



**Ayuntamiento de XXX**  
**XXX**  
**(Zamora)**

**Asunto: Declaración de ruina de un inmueble / Resolución**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **6369/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión al deficiente estado de conservación y abandono del inmueble localizado en la calle XXX, de XXX (Zamora), y a los daños y perjuicios que dicha situación generaba en el inmueble colindante (calle XXX).

Como recordará, con el mismo objeto se tramitó en esta Procuraduría el expediente de queja con referencia 20181776, y en el que se formuló una Resolución el 16 de marzo de 2020, dirigida a ese Ayuntamiento y en cuya parte dispositiva se recomendaba lo siguiente:

*“1.- Que por parte de esa Corporación, y en ejercicio de sus facultades de inspección urbanística, se proceda a realizar una visita al inmueble sito en la calle XXX, accediendo a su interior previo consentimiento del titular, o en otro caso, obteniendo la correspondiente autorización judicial.*

*2.- Que a la vista de las conclusiones del informe técnico que se emita como consecuencia de la referida visita de inspección se incoe, según proceda, el correspondiente expediente de orden de ejecución o de ruina.*

*3.- Que se tenga en cuenta que constituyen infracciones urbanísticas leves, entre otras, las acciones u omisiones que impidan o dificulten la inspección urbanística [artículo 115.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y artículo 348.4 e) del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo].*



4.- *Que se tenga en cuenta, también, la posibilidad de que el Ayuntamiento en concepto de responsabilidad patrimonial, deba reintegrar (sin perjuicio de la acción de repetición) los pagos que, en su caso, se puedan realizar por la propiedad de la vivienda sita en la c/ XXX a la empresa que ejecute las obras”.*

Ese Ayuntamiento no contestó la aceptación o no aceptación de dicha resolución, a pesar de los diversos requerimientos realizados, procediéndose, en consecuencia, al archivo del expediente.

Sin embargo, nuevamente se puso en contacto con esta Institución el autor de la queja manifestando que continuaban los problemas. En el mes de agosto de 2020, XXX ejecutó obras con la finalidad de reforzar la pared contigua a la casa en ruinas y evitar que el agua de lluvia se metiera en su casa. Sin embargo, *“únicamente pudieron reforzar una parte de la pared (la parte de arriba). La parte de debajo de la pared no pudieron reforzarla debido a que no se puede acceder ya que habría que entrar por la casa en ruinas y desde arriba tampoco se puede porque hay parte del tejado y de paredes caídas de esa casa”.*

El reclamante afirma que *“hubo una tormenta y llovió bastante, por lo que pudimos comprobar que por la parte de arriba de la pared hasta donde se reforzó la pared no entró agua, sin embargo por el resto de la pared sí”.* Estos hechos fueron puestos en conocimiento del Alcalde, que pudo comprobarlo, sin que a la fecha de presentación del escrito de queja se hubiere dado solución a la problemática manifestada.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento en solicitud de información en relación con los siguientes puntos relativos a la problemática que constituye el objeto de queja:

- Informe sobre la veracidad y constancia que existe en esa corporación local de los hechos expuestos en el encabezado del presente escrito y conocimiento que tenga del estado de conservación del inmueble referido en el escrito de queja.

- Actuaciones municipales adoptadas por parte de esa entidad, dirigidas a comunicar a los propietarios del inmueble indicado la obligación de asumir su deber de conservación del mismo.

- Copia de cuanta documentación obre en poder de esa corporación municipal en relación con el objeto de queja: denuncias, actas de inspección, orden de ejecución.

En atención a dicha petición de información se recibió una comunicación de esa Corporación municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 25 de marzo de 2021, en la cual se hacía constar que:



*“En relación con el Expediente de declaración de ruina de inmueble en la Cl. XXX de XXX, se ha solicitado la emisión de un informe técnico al Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Zamora (Se adjunta copia de la solicitud). En fecha doce de los corrientes, se han personado en el inmueble citado técnicos de la Diputación y estamos a la espera de recibir el informe técnico para actuar en consecuencia. Tan pronto se reciba el informe, se remitirá copia del mismo a la interesada”.*

Pues bien, una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo y la información que nos hizo llegar el reclamante, consideramos preciso ampliar algunos aspectos de la información remitida para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente y le requerimos copia del informe técnico emitido por la Diputación Provincial de Zamora.

Este último trámite fue cumplimentado por ese Ayuntamiento, después de dos reiteraciones de la solicitud de ampliación de información, realizadas con fecha 22 de diciembre de 2021 y 9 de febrero de 2022, mediante la remisión de un informe con fecha de registro de entrada en esta Institución el 21 de febrero de 2022, en el cual se pone de manifiesto que:

*“El Ayuntamiento de XXX, una vez tiene conocimiento del expediente abierto en su Institución, acerca del mal estado del inmueble urbano sito en la Calle XXX de XXX, en estado de ruina, pues carece de cubierta al haberse derrumbado. Requirió, en varias ocasiones vía carta certificada, las cuales han sido devueltas, a la persona que figura como titular catastral de inmueble, para que proceda a su reparación o demolición, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8.1.b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, así como las Normas Urbanísticas Municipales de XXX, no obteniendo respuesta alguna.*

*Comoquiera que este Ayuntamiento no dispone de los medios económicos ni técnicos para abordar la reparación de forma subsidiaria”.*

A la vista de lo informado, procede realizar las siguientes consideraciones, parte de las cuales serán una reiteración de los argumentos que ya le trasladamos en el expediente 20181776, conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la Ley 2/94, de 9 de marzo, modificada por Ley 11/2001 de 22 de noviembre y el Estatuto de Autonomía de Castilla y León:

En primer lugar, debemos comenzar poniendo de manifiesto que, con carácter general, los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles tienen el deber urbanístico de conservar los mismos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público,



accesibilidad y habitabilidad ejecutando los trabajos y obras necesarios para mantener en todo momento dichas condiciones, o para reponerlas si se hubieran perdido o deteriorado, en virtud del artículo 8.1b) 1º de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL) y del artículo 19.1 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo (RUCyL).

Como conoce perfectamente, el instrumento jurídico formal del que dispone la Administración municipal para exigir la ejecución de las obras que sean necesarias para garantizar el cumplimiento del deber de conservación antes referido es la **orden de ejecución**, regulada en los artículos 106 de la LUCyL y 319 y siguientes del RUCyL, y el incumplimiento de la misma faculta al Ayuntamiento para proceder a su ejecución subsidiaria, o para imponer multas coercitivas.

Ese Ayuntamiento ostenta la potestad de la **ejecución forzosa**, a la que se refiere el artículo 106.5 de la LUCyL, que dispone lo siguiente:

*“El incumplimiento de una orden de ejecución faculta al Ayuntamiento para proceder a su ejecución subsidiaria, o para imponer multas coercitivas, hasta un máximo de diez sucesivas, con periodicidad mínima mensual, en ambos casos hasta el límite citado en el artículo anterior”.*

Sin embargo, en su informe nos indica que *“no dispone de los medios económicos ni técnicos para abordar la reparación de forma subsidiaria”*. Esta Institución es plenamente consciente de las dificultades de los pequeños municipios para el adecuado ejercicio de las competencias urbanísticas que la normativa les atribuye, pero debemos advertirle que la actuación administrativa en supuestos de incumplimiento del deber de conservación de las edificaciones, conforme a la argumentación puesta de manifiesto en el cuerpo de la presente resolución, no admite demora alguna. En cualquier caso, debe de tener presente que puede acudir a la Diputación Provincial de Zamora para que le preste la asistencia y la cooperación técnica y jurídica a la que viene obligada en el marco de lo dispuesto, con carácter general, en la legislación de régimen local, y con carácter más específico para el ámbito urbanístico, en el artículo 133.1 de la Ley 5/1999 y en el artículo 400.2 del Decreto 22/2004.

En relación con las obligaciones anteriormente descritas, vigilancia a cargo de los Ayuntamientos y conservación de los inmuebles de cuenta de sus propietarios, consideramos necesario destacar que se ha pronunciado la STS de 16 de febrero de 1999, de conformidad con la cual *“se contraponen, así, dos distintos deberes, el de vigilancia y prevención, a cargo de los Ayuntamientos, y el de conservación de los edificios, de cuenta de sus propietarios”*. Precisamente el incumplimiento del primero (vigilancia y prevención) ha sido considerado, en distintos fallos judiciales y según las circunstancias,



como causa de **responsabilidad patrimonial** (STS de 6 de octubre de 1989, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 5 de octubre de 2009 y Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 21 de febrero de 2017).

A lo antedicho debemos añadir, que el deber de conservación, consecuencia de la concepción estatutaria del derecho de propiedad, se configura en la legislación urbanística, tanto estatal como autonómica, como una obligación directamente vinculada con el inmueble y que se trasmite a cuantos sucesivamente ostentan la propiedad del mismo, por lo que claramente se considera una obligación real o *propter rem*.

Sin embargo, la determinación o, incluso, el conocimiento del titular de la propiedad de un inmueble no es siempre un asunto sencillo, como ocurre en el presente caso. En múltiples ocasiones existen dificultades para identificar al dueño de una finca, además de los problemas que generan las discordancias entre la realidad física y la registral; se dan casos de propiedades en litigio, cuya solución se encuentra a expensas de que se dicte la resolución judicial correspondiente, que puede hacerse esperar durante años; o se desconoce a ciencia cierta quién es el titular propietario. A pesar de ello, la actuación administrativa en supuestos de incumplimiento del deber de conservación de las edificaciones, no admite demora alguna.

Aunque la Administración municipal no tenga a su disposición los datos necesarios para determinar la propiedad de una vivienda y, lo que es más importante, carece de atribuciones para resolver una cuestión de titularidad dominical, reservada a los órganos jurisdiccionales competentes, lo que sí debe hacer, sin embargo, es partir de las situaciones de hecho y las apariencias de titularidad existentes a fin de residenciar en personas determinadas los requerimientos que procedan en orden al mantenimiento del buen estado de conservación y a la seguridad del inmueble. De este modo, la actuación administrativa debe ser considerada conforme a derecho siempre que el requerimiento aparezca dirigido a persona o entidad que reúna aquella «**apariencia de titularidad**».

En tal sentido se manifestó el Tribunal Supremo en su sentencia de 14 de julio de 1992: « (...) *la intervención de la Administración en orden a la realización de obras de ejecución necesarias para mantener a un edificio en condiciones de seguridad no puede condicionarse a la mera alegación de la indeterminación de la propiedad, siempre que aquella actuación esté fundamentada en una apariencia y presunción de titularidad...* »

En concreto, establece la STS de 7 de mayo de 1998 textualmente lo siguiente: “*Esta tesis de la suficiencia de la «apariencia de la titularidad» es la única aceptable para que la Administración pueda imponer sus facultades de policía a fin de que las obras y los edificios se conserven en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, pues en otro caso habría de desbrozar antes unos problemas de*



*titularidades dominicales para los que carece de competencia, o habría de esperar a su resolución por los Jueces y Tribunales, en detrimento de la inmediata seguridad de personas y cosas”.*

En el mismo sentido se ha pronunciado el Defensor del Pueblo en la Sugerencia de 11 de abril de 2016, dirigida al Ayuntamiento de Villagómez La Nueva (Valladolid) (Queja 15015652), en la que textualmente se indica: *“con carácter general, están obligados a conservar y llevar a cabo las obras precisas los propietarios de los inmuebles. Basta la apariencia de titularidad para que la Administración pueda exigir este deber”.*

Por otro lado, tampoco podemos dejar de tener en cuenta que el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que cuando **los interesados en un procedimiento sean desconocidos**, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado. También establece que, previamente y con carácter facultativo, las Administraciones podrán publicar un anuncio en el boletín oficial de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, en el tablón de edictos del Ayuntamiento del último domicilio del interesado o del Consulado o Sección Consular de la Embajada correspondiente y que podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión, que no excluirán la obligación de publicar el correspondiente anuncio en el Boletín Oficial del Estado.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**Primero.- Que por parte de ese Ayuntamiento se tenga en cuenta que la Administración debe partir de las apariencias de titularidad existentes a fin de residenciar en personas concretas los requerimientos en que consiste la orden de ejecución, sin perjuicio de las eventuales cuestiones de propiedad que puedan entablarse ante la jurisdicción civil.**

**Segundo.- Que por parte de ese Ayuntamiento se tenga en cuenta, también, que cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado (artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública).**



**Tercero.- Que esa Corporación valore la posible existencia de responsabilidad patrimonial municipal en aquellos supuestos en que los propietarios no conservan en condiciones de seguridad sus bienes y el Ayuntamiento no dicta órdenes de ejecución, ni procede, en caso de incumplimiento, a su ejecución subsidiaria en virtud de la potestad de ejecutar forzosamente sus propios actos, en aras de lograr la consecución del interés público que siempre debe guiar su actuación.**

**Cuarto.- Que ese Ayuntamiento debe tener presente que puede acudir a la Diputación Provincial de Zamora para que le preste la asistencia y la cooperación técnica y jurídica a la que viene obligada en el marco de lo dispuesto, con carácter general, en la legislación de régimen local, y con carácter más específico para el ámbito urbanístico, en el artículo 133.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril y en el artículo 400.2 del Decreto 22/2004, de 29 de enero.**

**Quinto.- Todo lo anteriormente señalado con objeto de que adopte los acuerdos oportunos a fin de resolver el problema planteado en la presente queja.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López