



Ayuntamiento de Alfoz de Quintanadueñas
Avenida Páramo del Arroyo, nº 4
09197 ALFOZ DE QUINTANADUEÑAS
(Burgos)

Asunto: Situación de ruina de 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 **3877/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja hace alusión al deficiente estado de conservación del inmueble sito en la calle XXX de XXX (Burgos), con referencia catastral XXX, y a los daños y perjuicios causados en los inmuebles colindantes.

Según manifestaciones del autor de la queja, el citado inmueble *“se encuentra con el tejado derrumbado y algunas grietas en las paredes con riesgo de derrumbe para la vía pública”*.

En relación a dicha problemática D. XXX remitió un escrito a la Junta Vecinal de XXX, con fecha de registro de entrada en la entidad local menor el 10 de marzo de 2021, sin que a la fecha de presentación del escrito de queja se hubiera obtenido respuesta.

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

- Estado de conservación del inmueble sito en la calle XXX de XXX, en la actualidad.

- Actuaciones realizadas por esa entidad local en orden a comunicar a los propietarios del inmueble objeto de la presente queja 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, haciendo expresa advertencia de que el incumplimiento comportará la ejecución subsidiaria a su



cargo, sin perjuicio de la imposición de multas coercitivas en función de la importancia de la obra y de la urgencia en la ejecución.

- Interesaba conocer a esta Institución si había sido objeto de respuesta el escrito presentado por D. XXX el 10 de marzo de 2021, adjuntando en su caso, una copia de la misma, o indicando, en caso contrario, las razones de no haber remitido la oportuna contestación.

En atención a dicha petición de información se recibió una comunicación de la Junta Vecinal de XXX, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 17 de agosto de 2021, adjuntando diversas fotografías y en la cual se hacía constar que habiendo puesto en conocimiento de ese Ayuntamiento de Alfoz de Quintanadueñas la problemática planteada, se tenía constancia de la visita del técnico municipal al lugar, quien había informado verbalmente de lo siguiente: ***“Que el estado del inmueble de la calle XXX no afecta a la vía pública como tal. Que se trata de un problema entre colindantes damnificados”.***



Pues bien, una vez examinada la respuesta remitida, consideramos preciso ampliar algunos aspectos de la información aportada para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente y requerimos una copia del expediente urbanístico incoado. Este último trámite fue cumplimentado por ese Ayuntamiento mediante la remisión de un informe, adjuntando diversa documentación relacionada con la problemática planteada en



el presente expediente, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 16 de diciembre de 2021, y en el cual se pone de manifiesto lo siguiente:

“Adjunto documentos del Expediente urbanístico; Orden de ejecución, tramitado por este Ayuntamiento por un edificio en mal estado en la Calle XXX de XXX.

Con respecto a dicho expediente le significo lo siguiente:

1º No es posible notificar al Propietario o Titular. Sabemos que ha fallecido.

2º Nos hemos dirigido a Diputación Provincial, como Recaudador del IBI y tasas, solicitando informe sobre la titularidad y recibos pendientes de Cobro de dicho inmueble.

3º Por cuenta de este Ayuntamiento se ha procedido a señalar y recoger los elementos del Alero y Fachada que pueden constituir peligro; frente a la vía pública, como indica el Informe Técnico.

4º El problema del edificio es el deterioro y posible hundimiento en la zona interior con efectos perjudiciales a colindantes, con quienes pudieran compartir elementos constructivos como muros, recogidas de agua etc.

Al tratarse de un conflicto entre particulares, el Ayuntamiento pretende actuar en la medida que el interés público obliga y permitan sus competencias, sin invadir el ámbito privado civil, [...] habida cuenta que se trata de ejecución de obras de cuantías importantes para el Presupuesto Municipal”.

A la vista de lo informado, procede realizar las siguientes consideraciones 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:

Para analizar el objeto de la presente queja, debemos comenzar señalando 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).

Por lo tanto, en un principio, ese Ayuntamiento de Alfoz de Quintanadueñas (Burgos) no sería responsable del deficiente estado de conservación del edificio objeto de



la presente queja, ni del incumplimiento de la obligación que atañe a sus propietarios de mantener el mismo en las condiciones citadas. Todo ello porque, como dice la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 24 de junio de 2011, dicho deber *“atañe a los propietarios y no exige requerimiento previo del Ayuntamiento, sino que su exigencia viene impuesta directa y personalmente a los propietarios de bienes inmuebles, sin tener que esperar a que el Ayuntamiento recuerde tal deber, y sin tener que esperar a que el propietario del inmueble colindante denuncie o se queje por los perjuicios que resultan de dicha falta de conservación”*, como ha sucedido en el presente supuesto.

Sin embargo, no obstante lo anterior, y ante la inobservancia de este deber, las Administraciones públicas deben exigir la ejecución de las obras que sean necesarias, utilizando para ello los mecanismos jurídicos contemplados en la normativa urbanística: la **orden de ejecución** o, en su caso, la **declaración de ruina**; y a estos instrumentos legales nos referiremos a continuación en la medida en que deben constituir el marco de actuación de esa administración local.

Previo al análisis de los mismos, debemos advertir a esa Administración que, en relación con las obligaciones de vigilancia a cargo de los Ayuntamientos y conservación de los inmuebles por cuenta de sus propietarios 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 como causa de **responsabilidad patrimonial**, recriminando la inactividad de los ayuntamientos y la consiguiente falta de ejercicio de la función de policía urbana dirigida a velar por la seguridad de las personas y cosas, cuando se hayan ocasionado daños a terceros.

En consecuencia, como es sabido por ese Ayuntamiento, la Administración municipal dispone de un instrumento jurídico formal para exigir la ejecución de las obras necesarias para garantizar el cumplimiento del deber de conservación antes referido, que es la orden de ejecución, prevista en el artículo 106 de la LUCyL, la cual debe detallar con la mayor precisión posible las obras y demás actuaciones necesarias para mantener o reponer las condiciones citadas y subsanar las deficiencias advertidas, así como su presupuesto estimado y el plazo para cumplirlas, en atención a su entidad y complejidad.

En el caso de que la orden de ejecución no se cumpla, el Ayuntamiento dispone de 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”.

En su desarrollo, el artículo 322 del RUCyL (que lleva por rúbrica ejecución forzosa), dispone en su apartado primero lo indicado a continuación: *“El incumplimiento de las ordenes de ejecución faculta al Ayuntamiento para acordar su ejecución subsidiaria o la imposición de multas coercitivas, en ambos casos hasta el límite del deber legal de conservación y previo apercibimiento del interesado. Si existe riesgo inmediato para la seguridad de personas o bienes, o de deterioro del medio ambiente o del patrimonio natural y cultural, el Ayuntamiento debe optar por la ejecución subsidiaria”.*

El apartado cuarto del mismo precepto añade lo siguiente: *“Los costes de la ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución y el importe de las multas coercitivas que se impongan, en su caso, pueden exigirse mediante el procedimiento administrativo de apremio”.*

Si bien esa Administración local ha dictado una orden de ejecución de obras de conservación del inmueble objeto de la presente queja (expte. nº 172/2021), para la eliminación de tejas del alero que pueden caer al viario público, el 23 de agosto de 2021, manifiesta en su informe que: *“No es posible notificar al Propietario o Titular. Sabemos que ha fallecido”* y ha procedido a su publicación en el BOE nº 253, de 22 de octubre de 2021, de conformidad con los artículos 44 y 46 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En este sentido, procede señalar 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 (en el presente supuesto, posibles herederos de la persona fallecida) 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*”.

Sin perjuicio de lo anterior, en relación con declaración de ruina, debemos señalar que al estado de ruina de un determinado inmueble se llega normalmente por el incumplimiento, por parte de sus titulares, y por ende, de los sujetos legalmente obligados a la correcta conservación de aquél, de los deberes de conservación a que alude la normativa urbanística de aplicación, a la que ya nos hemos referido.

Pero más allá del deber de conservación que, a la vista de las fotografías del interior de la vivienda que obran en el expediente, no han cumplido los propietarios del inmueble, hemos de considerar el otro instrumento aludido anteriormente, es decir, la declaración de ruina, instrumento que, insistimos, a la vista de las fotografías del inmueble sito en calle XXX de XXX (Burgos), con referencia catastral XXX, es probable que deba ser el que haya de utilizar ese Ayuntamiento en cumplimiento de sus deberes en materia urbanística, considerando que para la resolución de ese procedimiento ha de atender a lo dispuesto en el artículo 323 del Decreto 22/2004, de 29 de enero:



“a) Cuando el coste de las obras y otras actuaciones necesarias para mantener o reponer las condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, señaladas en el artículo 19, exceda del límite del deber legal de conservación definido en el apartado 3 del mismo artículo.

b) Cuando se requiera la realización de obras de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad que no puedan ser autorizadas por encontrarse declarado el inmueble fuera de ordenación de forma expresa en el instrumento de planeamiento urbanístico que establezca la ordenación detallada”.

Finalmente, debemos transmitirle que 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 Burgos para que le preste la asistencia y la cooperación técnica, jurídica y económica 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 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 relativas a la titularidad de la propiedad que puedan, en su caso, existir desde la perspectiva civil.

Segundo.- Que en virtud de la potestad de esa Corporación de ejecutar forzosamente sus propios actos, en aras de lograr la consecución del interés público que siempre debe guiar su actuación en cumplimiento de las competencias municipales, una vez finalizado el procedimiento de orden de ejecución o bien el de declaración de ruina, proceda, si fuera necesario, a la ejecución subsidiaria de la orden de ejecución a costa de los obligados o, en su caso, de la declaración de ruina con las consecuencias inherentes a ella.



Tercero.- Sea considerada la posible existencia de responsabilidad patrimonial municipal en aquellos supuestos en que los propietarios no conservan en condiciones adecuadas sus bienes y el Ayuntamiento no dicta órdenes de ejecución (ni procede, en caso de incumplimiento, ni a su ejecución subsidiaria ni a la imposición de multas coercitivas) o no incoa el expediente de declaración de ruina cuando concurren los supuestos previstos en la normativa vigente, siempre que de ello se deriven daños a terceros, que pueden ser materiales o morales, como es posible que pueda suceder en el caso a que se refiere la queja que ha dado lugar a la presente resolución.

Cuarto.- Que ese Ayuntamiento debe tener presente que puede acudir a la Diputación Provincial de Burgos para que le preste la asistencia y la cooperación técnica, jurídica y económica 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.

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