



Ayuntamiento de XXX  
XXX  
(Palencia)

**Asunto: Limpieza de solares urbanos / 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 **4606/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hace alusión al incumplimiento de la normativa en materia de limpieza y conservación de solares urbanos en el municipio de XXX (Palencia).

Como recordará, dicha problemática ya fue objeto de la queja con referencia número 2838/2020, en el marco de cuya tramitación se formuló a ese Ayuntamiento una Resolución, el 27 de octubre de 2020, recomendando a esa Administración local que:

*“Primero.- En ejercicio de las competencias de protección de la legalidad urbanística que ostenta el municipio en virtud de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, se sugiere que por parte de los servicios técnicos municipales se lleven a cabo visitas periódicas de inspección a los solares de XXX (Palencia) y, en concreto, que se constate que los mismos se mantienen, en todo momento, en un buen estado de conservación, seguridad, salubridad y ornato público.*

*Segundo.- Que a la vista de los resultados de la referida inspección se proceda, en su caso, a la incoación y tramitación de los correspondientes expedientes de órdenes de ejecución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 5/1999 y en los artículos 319 a 322 del Decreto 22/2004, haciendo expresa advertencia de que el incumplimiento de ese deber de conservación comportará la ejecución subsidiaria a su cargo o la imposición de multas coercitivas”.*

Mediante comunicación de 1 de febrero de 2021 ese Ayuntamiento puso de manifiesto a esta Institución que *“en lo sucesivo se procedería según lo establecido en la materia, de lo que se desprende que el Ayuntamiento acepta la Resolución”*, aunque esto no ha impedido que los problemas que entonces se denunciaban persistan tal y como se



denuncia en esta queja, afirmando el reclamante nuevamente que existen “*edificaciones en ruinas, terrenos para edificar repletos de malezas, solares colmados de malezas con viviendas y parques infantiles al lado, incluso vías públicas o caminos repletos de malezas, escombros en los solares*”.

Según manifestaciones del autor de la queja, ese Ayuntamiento “*no ejerce e incumple las funciones, sus competencias y obligaciones de protección de la legalidad urbanística de las normas urbanísticas municipales y autonómicas*”, *ni se tiene “conocimiento de ninguna actuación por parte del Ayto. ni de inspección, incoación y tramitación de ningún expediente de órdenes de ejecución”*.



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 las actuaciones municipales llevadas a cabo en orden a dar cumplimiento a nuestra Resolución de 27 de octubre de 2020, la cual fue aceptada por esa entidad, indicando las comunicaciones realizadas a los propietarios de los solares urbanos de esa localidad recordando su 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 cuantos expedientes de órdenes de ejecución habían sido incoados desde la aceptación de nuestra Resolución el 1 de febrero de 2021 para que los solares de XXX (Palencia) se mantengan, en todo momento, como exige la normativa urbanística.

En atención a dicha petición de información se recibió un informe del alcalde de esa Corporación municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 30 de noviembre de 2021, en el cual se hacía constar que:

*«Si entendemos “ornato y salubridad” en un sentido estricto, nos llevaría a considerar bastantes solares que podría considerarse que no cumplen.*

*El asunto de la limpieza de solares para mantener las condiciones de salubridad en los pequeños municipios es compleja (basta darse una vuelta por los municipios de la región y observar su estado).*

*Al día de la fecha no se ha incoado ningún expediente de orden de ejecución sobre la materia. Sí se ha requerido al titular de solar en calle XXX la limpieza del mismo, la cual a día de hoy ya se ha realizado.*

*En cualquier caso, he solicitado al Arquitecto Municipal que emita un informe, sobre los solares que según su criterio, presenten un estado que no cumplan con la legalidad urbanística y puedan originar graves problemas de seguridad y salubridad en el municipio».*

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, parte de las cuales serán una reiteración de los argumentos que ya le trasladamos en el expediente 2838/2020, cuya resolución fue aceptada por ese Ayuntamiento:

En primer lugar, en circunstancias como las que concurren en este caso, solemos reflexionar sobre la importancia de cumplir con los compromisos alcanzados por las Administraciones públicas a partir de la aceptación de las resoluciones dictadas por el Procurador del Común, así como, en todo caso, dar las explicaciones oportunas, ya que ello refuerza la confianza y el vínculo entre el ciudadano y su Administración más cercana, en este caso el Ayuntamiento. Para esta Defensoría, como es evidente, el compromiso contraído por esa entidad al aceptar nuestra resolución no puede agotarse en sí mismo, sin que ello suponga tomar, posteriormente, las medidas que permitan hacer efectiva la decisión manifestada, ya que, si así fuera, como ha ocurrido en el supuesto presente, los ciudadanos, con razón, pueden perder absolutamente la confianza en las Administraciones, es decir, en los funcionarios y en los gestores públicos.



El Ayuntamiento, una vez que ha aceptado la solución que le propusimos, debe implicarse activamente en la resolución del problema planteado, con las consecuencias de todo orden que eso puede suponer.

Esta es, a nuestro juicio, la única forma en que un Ayuntamiento puede desplegar una actividad administrativa conforme a los cánones de la **buena administración**. Este derecho a una buena administración, que hasta el momento y en cuanto afecta al caso objeto de esta queja no está siendo respetado por la Administración responsable, encuentra su fundamento en los principios del artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, como los de buena fe, confianza legítima o responsabilidad por la gestión pública, sin olvidar que en su primer párrafo este precepto dice que *“Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho”*.

En segundo lugar, respecto a la inobservancia del deber urbanístico de los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles 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), debemos recordarle, una vez más, que las Administraciones públicas deben exigir la ejecución de las obras o actuaciones 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.

En consecuencia, esa 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.

Además, el artículo 319 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, dispone que: *“El Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, puede dictar las órdenes de ejecución precisas para obligar a los propietarios de bienes inmuebles a cumplir los deberes urbanísticos señalados en el artículo 14, pudiendo exigirles la realización de las obras y trabajos necesarios para adaptar los bienes inmuebles a las condiciones establecidas en la normativa urbanística y en las demás normas aplicables, tales como:*



- a) *La implantación, conservación, reparación o ampliación de servicios urbanos.*
- b) *La conservación, limpieza y reforma de fachadas o espacios visibles desde la vía pública, así como la limpieza y vallado de solares.*
- c) *La reforma o incluso eliminación de construcciones, instalaciones y otros elementos:*
  - 1º *Que produzcan un riesgo cierto para la seguridad de personas o bienes.*
  - 2º *Que impliquen un riesgo cierto de deterioro del medio ambiente, del patrimonio natural y cultural o del paisaje.*
  - 3º *Que resulten incompatibles con la prevención de riesgos naturales o tecnológicos.*
- d) *Las obras necesarias para garantizar los derechos de accesibilidad de las personas.*
- e) *Las obras que vengan impuestas por normas legales por razones de seguridad, salubridad, reducción de la contaminación y del consumo de agua y energía.*
- f) *Las obras previstas en las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana.*
- g) *Las obras que resulten necesarias como consecuencia de la inspección técnica de edificios”.*

Seguidamente, cabe invocar los preceptos legales que amparan la actuación de la Administración 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*”.

Sin perjuicio de lo anterior, en relación con la **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. Este instrumento debe ser utilizado por el Ayuntamiento, respecto a los inmuebles de su municipio en estado de abandono, que así lo requieran, atendiendo 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”.*

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 esa Corporación que V.I. preside, se adopten las medidas oportunas, en el supuesto de que no se hubiere procedido ya de esta manera, en orden al cumplimiento efectivo de las actuaciones incluidas en nuestra Resolución formulada en el expediente 2838/2020, que fue objeto de aceptación por ese Ayuntamiento, como nos trasladó en su comunicado de 1 de febrero de 2021.

**Segundo.-** Para ello, valore la procedencia de incoar expedientes de orden de ejecución y/o de ruina, respecto de los solares y/o inmuebles objeto de la presente queja, haciendo expresa advertencia de que el incumplimiento de las labores de acondicionamiento y limpieza que, en su caso, sean exigidas, comportará la ejecución subsidiaria a su cargo, sin perjuicio de la posible imposición de multas coercitivas en función de la importancia de las mismas y de la urgencia en la ejecución.

**Tercero.-** Asimismo, en virtud de la potestad de esa Administración 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 o, en su caso, de la declaración de ruina a costa de los obligados.**

**Cuarta.- Cuando se trate de actuaciones de conservación que hayan de ser reiteradas año tras año; por ejemplo, las de limpieza de maleza, ha de tenerse en cuenta esa circunstancia para que ese Ayuntamiento actúe periódicamente en el ejercicio de las competencias antedichas a fin de que las fincas se mantengan en adecuado estado de conservación.**

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