



Ayuntamiento de XXX
Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente
XXX
(León)

Asunto: Limpieza de solares: hierbas y maleza / 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 **4574/2021**, 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 de diversas parcelas sitas en la localidad de XXX (León), y a la inacción municipal ante el incumplimiento del bando municipal emitido por el alcalde de esa Corporación el 16 de abril de 2021.

Según manifestaciones del autor de la queja, ante la existencia de abundante vegetación y maleza, el Ayuntamiento de XXX publicó el 16 de abril de 2021, un bando municipal requiriendo a los propietarios de los terrenos en deficiente estado de conservación del núcleo urbano del citado municipio, para que procedieran a desbrozarlos y mantenerlos en perfecto estado de limpieza, evitando molestias a los vecinos. Asimismo, se advertía que los terrenos que no estuvieran debidamente acondicionados, antes del 1 de julio del 2021, serían limpiados por los servicios técnicos municipales trasladando el coste a sus propietarios.

Sin embargo, a juicio del reclamante, esa corporación municipal ha incumplido su propio bando y a fecha de presentación del escrito de queja existen numerosas parcelas sin desbrozar de forma privada y que tienen un alto índice de peligrosidad de incendio, estando algunas muy próxima a las viviendas habitadas, en concreto al inmueble sito en la calle XXX de XXX de XXX. (Aporta Acta Notarial de 30 de agosto de 2021 sobre el estado de las fincas).

Dicha problemática ha sido puesta en conocimiento de esa entidad local por D. XXX, mediante la presentación de numerosos escritos (un total de 13, el último en fecha 29 de septiembre de 2021), sin que a la fecha de presentación de la actual queja, se hubiera obtenido respuesta ni solucionado la limpieza de los terrenos.



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:

- Actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en orden a comunicar a los propietarios de las fincas objeto de la presente queja el deber urbanístico de conservar las mismas 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.

- Actuaciones municipales llevadas a cabo por esa entidad local, indicando expedientes administrativos de ejecución subsidiaria y/o sancionadores incoados, ante el incumplimiento del bando municipal por parte de los propietarios que no hubieren realizado las labores de limpieza pertinentes, desbroce y retirada de restos de vegetación.

- Interesaba conocer a esta Institución si habían sido objeto de respuesta los escritos presentados ante ese Ayuntamiento por D. XXX, remitiendo, en su caso, copia de las mismas, o indicando, en caso contrario, los motivos de no haber remitido la oportuna contestación.

Sin embargo, pese a haber reiterado nuestra solicitud de información inicial (que tuvo lugar con fecha 8 de noviembre de 2021) hasta en tres ocasiones (29 de diciembre de 2021, 14 de febrero y 28 de marzo de 2022), no ha sido posible obtener una respuesta a la misma.



El art. 3.1 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, establece la obligación de todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de auxiliarle en sus investigaciones, obligación en la que insiste el art. 16 de la misma Ley. Ese Ayuntamiento de XXX (León) ha incumplido este mandato al dejar de atender la solicitud de información y sus tres reiteraciones, motivo por el cual se ha acordado hacer pública la no colaboración en relación con el presente expediente en el informe anual que se presentará en las Cortes de Castilla y León y mantener su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.

Sin perjuicio de lo anterior y a la vista de la información de la que disponemos, hemos estimado oportuno formular las siguientes consideraciones conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la Ley 2/1994, 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).

Por lo tanto, en un principio, ese Ayuntamiento de XXX no sería responsable del deficiente estado de conservación de los solares objeto de queja sitos en la localidad de XXX, ni del incumplimiento de la obligación que atañe a sus propietarios de mantener los mismos 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”*.

Sin embargo, es cierto que la Administración municipal dispone de un instrumento jurídico formal, del que, en su caso, debe hacer uso para exigir la ejecución de las obras necesarias para garantizar el cumplimiento del deber de conservación antes referido, instrumento que es la **orden de ejecución**, regulada en los artículos 106 de la LUCyL y 319 y siguientes del RUCyL. Esta orden de ejecución 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 relación con ambas obligaciones (vigilancia a cargo de los Ayuntamientos y conservación de los inmuebles o terrenos de 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 (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).

En segundo lugar, 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*”.

Por lo tanto, y a juicio de esta Procuraduría, procede que esa Corporación municipal incoe un expediente de orden de ejecución, respecto de los solares en los que no hubiere procedido de tal forma, o en otro caso, un expediente de ejecución subsidiaria ajustándose a lo dispuesto en el artículo 106.5 de la Ley 5/1999, de 8 de abril y en el artículo 322 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, para mantener en adecuadas condiciones de limpieza, ornato y accesibilidad los terrenos que aún se encuentren en deficiente estado de conservación, realizando, a costa de los obligados, las necesarias tareas de limpieza, desbroce y retirada de vegetación, escombros o basuras, ya que su



presencia contribuye a la degradación y deterioro de la imagen urbana de esta zona, incluso puede poner en peligro la seguridad y salud de los vecinos de los inmuebles colindantes.

En relación con la falta de respuesta por parte de esa Entidad local, concernida por la queja, a los escritos presentados por los ciudadanos, debemos advertirle, aunque bien lo conozca, que supone una vulneración de la obligación que tiene de contestar de forma expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados, recogida en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, dispone el apartado 1º del citado precepto que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

Asimismo, conviene referirse al Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) para destacar que su artículo 231.1 establece que las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento, en petición de aclaraciones o actuaciones municipales, se cursarán necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo.

Por lo tanto, la falta de respuesta de esa Administración constituye una anomalía que puede afectar a la seguridad jurídica en las relaciones entre la Administración y los particulares, y es contraria al correcto funcionamiento de la Administración diseñado por la Ley. Como V.I. conoce las obligaciones que derivan del derecho de la ciudadanía a una **buena administración** se concretan en la obligación de dar respuesta a las solicitudes que se formulen por los administrados, sin perjuicio del contenido material y fundamentación jurídica que pudiera tener esa contestación formal.

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 esa Corporación municipal que V.I. preside vele por el cumplimiento 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, extremando las medidas de vigilancia y reforzando el servicio de inspección, en el caso de resultar necesario. 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.



Segundo.- Que se proceda a incoar expedientes de orden de ejecución, respecto de los propietarios de los solares que no cumplan el citado deber urbanístico, haciendo expresa advertencia a que el incumplimiento de las labores de acondicionamiento y limpieza u otras que resulten necesarias a la finalidad prevista legalmente, 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.- Que 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, se inicien, cuando proceda, los expedientes de ejecución subsidiaria, ajustándose a lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, y en los artículos 319 a 322 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, para el mantenimiento en adecuadas condiciones de limpieza, ornato y salubridad los solares del municipio de XXX.

Cuarto.- Que 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 procede, en caso de incumplimiento de la orden de ejecución, ni a su ejecución subsidiaria ni a la imposición de multas coercitivas, en los casos en los que se producen daños a terceros.

Quinto.- Que, en lo sucesivo, cumpla la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo.

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