



Excmo. Ayuntamiento de XXX
Ilmo. Sr. Alcalde
XXX
(Zamora)

Asunto: Estado de ruina de edificio colindante / Incumplimiento de resolución aceptada / 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 **4876/2021**, 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 a las deficientes condiciones de conservación en que se encuentra el inmueble con referencia catastral XXX, sito en la calle XXX, de XXX (Zamora), deshabitada desde hace más de 20 años.

Como recordará, y con el mismo objeto, se tramitó el expediente 667/2019 en el contexto del cual, y con fecha de registro de salida de 3 de enero de 2020, se remitió a ese Ayuntamiento de XXX, una Resolución en cuya parte dispositiva textualmente se recomendaba:

“1.- Que se proceda a realizar una visita de inspección al inmueble sito en la calle XXX, y que a la vista de las conclusiones del informe técnico emitido como consecuencia de la misma, se incoe el correspondiente expediente de orden de ejecución y/o de ruina.

2 .-Que se tenga en cuenta que, cuando el interesado rechace la notificación de una actuación administrativa, se hará constar en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y el medio, dando por efectuado el trámite y siguiéndose el procedimiento (artículo 41.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común).

3.- Que se tenga en cuenta 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)”.

Con fecha 13 de marzo de 2020 se recibió una comunicación de ese Ayuntamiento de XXX indicando que se había aceptado la Resolución formulada.

Sin embargo, según manifestaciones del autor de la queja, la problemática continuaba sin solución, afirmando los afectados encontrarse en una situación de total indefensión.

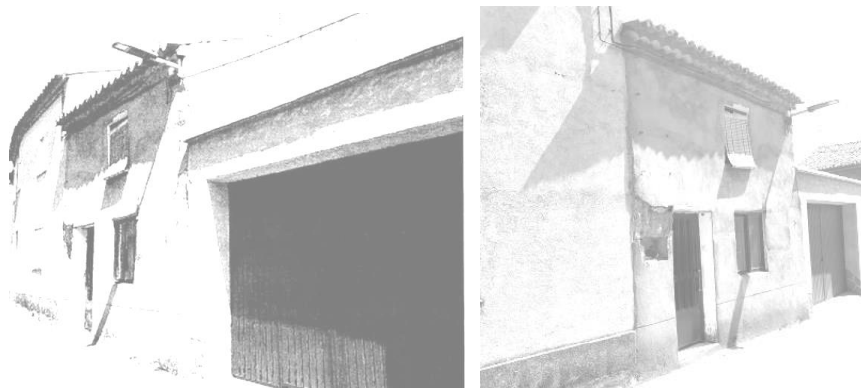
Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las actuaciones municipales que se hubieran llevado a cabo respecto al inmueble referenciado con posterioridad a nuestra Resolución de 3 de enero de 2020, con el fin de dar cumplimiento a lo recomendado por esta Procuraduría.

En atención a dicha petición de información y a diversas ampliaciones solicitadas en el marco de la tramitación del presente expediente, se han recibido varias comunicaciones de esa Corporación municipal informando del estado de conservación del inmueble y de las gestiones realizadas para determinar la titularidad del mismo. En resumen, podemos enunciar los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura en relación con la problemática planteada:

- En agosto de 2019 se inició por ese Ayuntamiento un expediente de orden de ejecución, en base al informe técnico evacuado el XXX de 2019 por el Servicio de asistencia técnica a municipios de la Diputación Provincial de Zamora.

- Iniciadas las tareas de identificación de los herederos del inmueble objeto de queja, se alargaron en el tiempo afectadas por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID 19, concluyendo ese Ayuntamiento que los propietarios fallecidos del inmueble tuvieron 5 hijos, también fallecidos, cuyos descendientes habían renunciado a la herencia en escritura pública.

- El 14 de junio de 2021 se realizó por el arquitecto técnico municipal una visita de inspección a la edificación sita en la calle XXX de XXX, emitiendo un informe en el que pone de manifiesto que no se había podido realizar inspección visual del interior ni del patio, pero que en cuanto a fachada principal y a cubierta exterior se refiere, no presentaba deficiencias ni peligro para las personas que circularan por la vía pública. Sin embargo, se hace constar que el revestimiento de la fachada presentaba un desconchón importante en la parte izquierda de la planta baja y en la parte superior del desconchón el revestimiento tenía fisuras que podrían provocar desprendimiento de parte del mismo.



- Ante la vacancia del bien y la eventual inexistencia de herederos conocidos dentro del cuarto grado, según se establece en el artículo 954 del Código Civil, ese Ayuntamiento instó ante el Ministerio de Hacienda, la promoción de un expediente de investigación patrimonial o la sucesión abintestato a favor de la Administración General del Estado, si bien, mediante informe del Delegado de Economía y Hacienda de Zamora de XXX de 2022, se procedió al cierre del expediente, al concluir que había otros descendientes de los que no constaba su renuncia a la herencia, determinando la imposibilidad de incorporar el inmueble al Patrimonio del Estado.

- En definitiva, ese Ayuntamiento conforme a los informes técnicos solicitados, al considerar que no existe riesgo para la salubridad, seguridad y ornato público, consideró que no había objeto de actuación urbanística municipal y que es una cuestión que se debía remitir al ámbito privado entre colindantes; si bien advirtió que se mantendría vigilante ante posibles cambios sobre dicha propiedad, para evitar que sea un riesgo para la seguridad de los habitantes del municipio.

A la vista de lo informado, procede realizar las siguientes consideraciones conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la Ley 2/1994, 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, con carácter general, que el 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, 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*.



Ante una eventual inobservancia de este deber, que en el presente supuesto todo parece indicar que ha sido claramente incumplido por la falta del uso del inmueble, 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.

La orden de ejecución es el instrumento legal que ha constituido el marco de actuación de esa administración local al haberse iniciado un expediente en agosto de 2019, sin embargo, la renuncia de los posibles herederos que habían sido localizados por ese Ayuntamiento ha impedido la ejecución de lo acordado.

Y es que, la determinación o, incluso, el conocimiento del titular de la propiedad de un inmueble, como puede constatarse en el presente expediente, no es siempre un asunto sencillo. 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 la misma línea 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”.*

En otro orden de cosas, en su informe esa Corporación municipal indica que *“dado los escasos recursos, tanto materiales como personales de esta entidad y al no suponer ningún riesgo para el municipio, no podemos valorar su estado interior”.* 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 recordarle que, en cualquier caso, ese Ayuntamiento 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, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y en el artículo 400.2 del Decreto 22/2004, de 29 de enero por el que se aprueba su Reglamento.

En concreto, el artículo 133.1 de la Ley 5/1999, dispone que son competencias de las diputaciones, además de las atribuidas expresamente en otros artículos de esta Ley, la asistencia y la cooperación técnica, jurídica y económica con los municipios, con objeto de facilitar el adecuado ejercicio de sus competencias, y en particular, el cumplimiento de las determinaciones del planeamiento.

Por su parte, el artículo 400.2 del Decreto 22/2004 señala, en esta misma línea, que las diputaciones provinciales deben crear y mantener un servicio de asesoramiento y apoyo a los municipios en materia de urbanismo, a fin de gestionar las siguientes competencias propias de los entes provinciales:

“a) La asistencia técnica, jurídica y económica a los Municipios, con el objetivo de facilitar el adecuado ejercicio de las competencias urbanísticas municipales y en especial el cumplimiento de las determinaciones de los instrumentos de ordenación del territorio, planeamiento y gestión urbanística vigentes”.

Finalmente, debemos poner en valor el interés de ese Ayuntamiento en solucionar el asunto objeto de la presente queja, y valoramos los esfuerzos realizados para



determinar la titularidad del bien y contribuir a minimizar el perjuicio ocasionado por la situación de abandono y deterioro del inmueble. Sin embargo, la actuación administrativa en supuestos de incumplimiento del deber de conservación o de ruina, como hemos indicado anteriormente y conforme a la argumentación puesta de manifiesto en el cuerpo de la presente resolución, no admite demora alguna, debiendo recordar que 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 [...]”*.

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 ese Ayuntamiento 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, de ser necesario, a la vista de las circunstancias expuestas en su informe, ese Ayuntamiento tenga en cuenta, también, que puede acudir a la Diputación Provincial de Zamora para que le preste la asistencia y la cooperación técnica y jurídica a 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.

Tercero.- Todo lo anteriormente señalado con objeto de que, si fuera necesario, adopte los acuerdos oportunos a fin de resolver el problema planteado en la presente queja, procediendo, en caso de que no se pueda determinar la titularidad del inmueble o, en otro caso, si los propietarios no cumplieran en el plazo señalado lo acordado, a ejecutar subsidiariamente las actuaciones necesarias para salvaguardar la seguridad de las personas, sin perjuicio de repercutir con posterioridad su coste a aquellos por la vía de apremio.

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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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