



**Excmo. Ayuntamiento de Segovia**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Plaza Mayor, 1**  
**40001 - SEGOVIA**

**Asunto: Riesgo de incendio por el estado de abandono de una finca urbana**

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 **4373/2021**, 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 a los riesgos que supone para los vecinos más inmediatos el abandono de una propiedad situada en el casco urbano de su municipio.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento solicitando información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y la Administración implicada que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la falta de limpieza de una finca urbana sita en el Camino de XXX, con entrada también por la Carretera de XXX, de Segovia, lo cual genera un importante riesgo de incendio que podría afectar a propiedades colindantes. En efecto, según afirma el reclamante, esta situación de insalubridad fue denunciada por Dña. XXX, en nombre de su padre D. XXX, propietario de la vivienda ubicada en el Camino de XXX, mediante escrito remitido a ese Ayuntamiento (Reg. entrada XXX/27-07-20), en el que solicitaba la intervención de esa Corporación para que se desbrozara dicha finca abandonada, y se adoptasen las medidas de seguridad pertinentes que evitasen el riesgo de incendio.

En su primer informe remitido, el Ayuntamiento de Segovia reconoció que se había producido un retraso en su intervención debido a la situación especial de emergencia causada por la pandemia sanitaria, ya que *“alteró el modo de proceder que desde el Ayuntamiento se venía realizando respecto a la comunicación del deber de*



*conservación de las fincas y parcelas de los ciudadanos dificultando, cuando no imposibilitando la realización de inspecciones... ”.*

No obstante lo cual, con fecha 26 de octubre de 2020, *“se llevó a cabo una inspección de la finca desde el exterior de la misma (...) toda vez que resultó imposible contactar con la propiedad para acceder al interior, aunque pudo comprobarse que el riesgo de incendio que puede existir es de carácter estacional (época estival por agostamiento de la vegetación herbácea). Asimismo, y siempre desde el exterior de la finca, pudo apreciarse un deficiente estado de conservación (árboles secos, ramas caídas, construcciones deterioradas...) resultado de la obvia falta de atención a estos aspectos por parte de la propiedad (el subrayado es nuestro). Ahora bien, al no poderse acceder al interior de finca, no pudo acreditarse de manera fehaciente la insalubridad que esta situación de falta de conservación pueda generar, pues dicha falta de conservación de la vegetación no implica necesariamente que existan condiciones de insalubridad”.*

Posteriormente, prosigue el informe elaborado por el Técnico de Medio Ambiente, tras una denuncia telefónica, *“se procedió al envío en fecha 3 de agosto (de 2021) de requerimiento para llevar a cabo el desbroce de la mencionada finca con plazo de ejecución de 15 días, enviándose dicho requerimiento a la dirección que aparecía de la propiedad en la Certificación Catastral (Ctra de XXX) sin que pudiera ser recepcionado por persona alguna en dicha dirección. Con posterioridad y tras realizar gestiones con el departamento municipal de Gestión Tributaria, en fecha 25 de noviembre se logra que dicho requerimiento sea notificado, al parecer a una persona emparentada con los herederos propietarios del inmueble, manifestando que los herederos han renunciado a la herencia que contendría este, por lo que se está tratando por los medios al alcance de este Ayuntamiento, de confirmar esta circunstancia y tener confirmación de la titularidad actual (el subrayado es nuestro)”.*

Por lo tanto, concluye el primer informe remitido por el Ayuntamiento de Segovia con los siguientes puntos:

*“a. Si bien no se ha informado al interesado por escrito, sí se ha hecho en varias ocasiones de forma telefónica, participándole de la dificultad de llevar a cabo una orden de ejecución para que la propiedad dotara a la finca de las debidas condiciones de conservación a que obliga la normativa, dada la complejidad de notificar a la propiedad y la estacionalidad del riesgo, sin que por ello se haya dejado de insistir en los trámites.*

*b. Que resulta evidente la falta de conservación de la vegetación de la finca, ahora bien, el riesgo de incendio observado es de carácter estacional y no ha podido constatar la falta de condiciones de salubridad (el subrayado es nuestro).*



*c. Se siguen llevando a cabo las acciones tendentes a esclarecer la titularidad del inmueble, para una vez confirmada, proceder con los trámites administrativos oportunos para dotar a la mencionada finca de las debidas condiciones de conservación obligadas por la normativa”.*

En consecuencia, se acordó por esta Procuraduría solicitar una ampliación de información con el fin de conocer el resultado de los trámites posteriores efectuados por el Ayuntamiento de Segovia. En su respuesta, la citada Corporación nos comunicó que *“se han venido realizando consultas por vía telefónica al departamento de Tributos de este Ayto., sin que a fecha de emisión del presente informe pueda determinarse la propiedad de la finca, ya que las notificaciones que se han intentado realizar a la propiedad han sido infructuosas (el subrayado es nuestro), estando todas las obligaciones tributarias derivadas de la aplicación de las Ordenanzas Fiscales Municipales, en procedimiento de recaudación ejecutiva”.* Por ello, prosigue el informe elaborado por el Técnico de Mantenimiento de Parques y Jardines, *“en cuanto que se desconozca la titularidad de la citada finca, la ejecución subsidiaria de los trabajos necesarios tendentes a paliar el riesgo de incendio merced a las condiciones de la vegetación existente, harían necesaria la tramitación de autorización judicial que permitiera el acceso legal a la misma, amén de otros trámites administrativos internos a nivel municipal (consignación de gasto, etc.) trámites y actuaciones que requieren de plazos y que pueden prolongarse, de manera que podrían no ser eficaces al fin perseguido, toda vez que como ya se manifestó en anteriores informes, el riesgo de incendio es de carácter estacional (el subrayado es nuestro)”.*

Por último, el autor de la queja nos ha manifestado que la situación se mantiene idéntica, sin que la Administración municipal haya adoptado medida alguna para que se desbroce el interior de la finca urbana, manteniéndose el riesgo que puede sufrir la vivienda colindante, propiedad del Sr. XXX. Asimismo, se denuncia por el reclamante que se mantiene la ocupación ilegal de la vivienda que se encuentra en el interior de dicha finca por varias personas –asunto que fue objeto de estudio en su día en el expediente **3852/2021-**, por lo que se ha incrementado el riesgo de que, dada la precariedad, pueda generarse algún fuego que afecte a los inmuebles de la zona.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que esta Procuraduría va a analizar únicamente la actuación del Ayuntamiento de Segovia en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones de disputas vecinales de carácter personal o de derecho civil, las cuales, de existir, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes. Asimismo, es necesario indicar que todas aquellas cuestiones referidas a la ocupación de la vivienda ubicada en la



parcela sita en el Camino de XXX, ya fueron analizadas en el expediente de queja **3852/2021**, a cuya Resolución nos remitimos.

En relación con la cuestión planteada, es necesario iniciar nuestro estudio partiendo del contenido literal del artículo 9.6 de la Orden FYM/510/2013, de 25 de junio, por la que se regula el uso del fuego y se establecen medidas preventivas para la lucha contra los incendios forestales en Castilla y León: *“Las viviendas, edificaciones, urbanizaciones, instalaciones aisladas, zonas ajardinadas, instalaciones de carácter industrial, deportivo o recreativo, campings, ubicados en el ámbito de aplicación de la presente orden deberán estar dotadas de una franja perimetral de seguridad de 25 metros de anchura mínima, libre de residuos y vegetación seca, con la vegetación herbácea segada y con la masa arbórea y arbustiva aclarada”*. El artículo primero de dicha norma determina que *“constituye el ámbito de aplicación de la presente orden todos los montes, sean arbolados o desarbolados, de la Comunidad de Castilla y León y la franja de 400 metros de ancho que los circunda, como perímetro de protección (el subrayado es nuestro)”*

Por lo tanto, nos encontramos ante una obligación que se dirigiría de manera específica a los titulares de terrenos que tengan la calificación de monte o se encuentren en terrenos arbolados, por lo que, en principio, no sería de aplicación a la pretensión manifestada por la Sra. XXX, de limpieza del solar ubicado en el Camino de XXX, puesto que se encuentra situada en pleno casco urbano de la ciudad de Segovia. Al respecto, debemos tener en cuenta que el artículo 2.3 a) de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, establece expresamente que *“no tienen la consideración de montes los terrenos clasificados como suelo urbano o urbanizable por el instrumento de planeamiento urbanístico”*.

No obstante, si bien no es aplicable el contenido de este precepto, es cierto que las Administraciones municipales deben velar por evitar dicho riesgo de incendio conforme establece la normativa urbanística, tal como se infiere de lo expuesto en el segundo párrafo del artículo 9.6 de la Orden FYM/510/2013, de 25 de junio, respecto a las parcelas rústicas: *“El cumplimiento de este deber recaerá sobre los propietarios del suelo como se establece en el artículo 52 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. Los Ayuntamientos deberán velar por el cumplimiento de tales deberes, en aras a evitar el riesgo de propagación de incendios, en parcelas de núcleos urbanos, viviendas aisladas, solares y demás terrenos habitables, favoreciendo así la protección frente a los incendios de los bienes urbanos de su término municipal (el subrayado es nuestro)”*.

Para los solares y terrenos de naturaleza urbana –como es el supuesto objeto de la presente queja–, es preciso tener en cuenta que 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, según se prevé en el artículo 8.1 b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, debiendo ejecutar *“los trabajos y obras necesarios para mantener en todo momento dichas condiciones, o para reponerlas si se hubieran perdido o deteriorado”*. Una redacción similar de esta obligación se recoge en el artículo 19.1 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, definiendo en el punto segundo cada una de las razones por las que puede haber una intervención urbanística: *“A tal efecto se entiende por:*

*a) Seguridad: conjunto de las características constructivas que aseguran la estabilidad y la consolidación estructural de los inmuebles y la seguridad de sus usuarios y de la población.*

*b) Salubridad: conjunto de las características higiénicas y sanitarias de los inmuebles y de su entorno que aseguran la salud de sus usuarios y de la población.*

*c) Ornato público: conjunto de las características estéticas de los inmuebles y de su entorno que satisfacen las exigencias de dignidad de sus usuarios y de la sociedad.*

*d) Accesibilidad: conjunto de las características de diseño y calidad de los inmuebles y los espacios urbanos que permiten su utilización por todas las personas, independientemente de sus capacidades técnicas, cognitivas o físicas.*

*e) Habitabilidad: conjunto de las características de diseño y calidad de las viviendas y de los lugares de trabajo y estancia, de los inmuebles donde se sitúan y de su entorno, que satisfacen las exigencias de calidad de vida de sus usuarios y de la sociedad”*.

En este caso, además, debe tenerse en cuenta las disposiciones recogidas en la Ordenanza municipal de Parques y Jardines (BOP de Segovia de 31 de enero de 2007), aplicable a este caso, ya que, en su artículo segundo, se prevé que *“estas normas serán de aplicación, en lo que les afecte, a los jardines, espacios verdes de propiedad privada. Asimismo se considerarán afectados por esta Ordenanza los restos de vegetación natural o espontánea* (el subrayado es nuestro), *los terrenos dedicados al uso tradicional hortícola y aquellos suelos no alterados por el proceso urbanizador o de edificación, ya sean de propiedad pública o privada”*. Esto conlleva que deban aplicarse al supuesto objeto de la presente queja las obligaciones de conservación previstas en el artículo 15 de esta Ordenanza, y más concretamente las referidas a las fijadas para garantizar la seguridad vecinal: *“De acuerdo con lo previsto en el art. 19 del DECRETO 22/2004 de 29 enero por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, los propietarios de los espacios a que se refiere esta Ordenanza están obligados a mantenerlos condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato y habitabilidad. A tales efectos se establecen las siguientes condiciones mínimas:*



*1) Condiciones de seguridad:*

*a) Se deberá controlar por la propiedad el crecimiento de la vegetación dentro de unos límites, de forma que no se ponga en riesgo la seguridad del tránsito, tanto peatonal como de vehículos, en la vía pública.*

*b) Se deberá corregir por la propiedad toda situación con riesgo de causar daños a personas y/o bienes, originada por la vegetación, aún dentro de la propia finca.*

*c) Se deberá suprimir aquella vegetación que por su estado vegetativo y tamaño propicie una situación de elevado riesgo de incendio, debiendo acometerse por la propiedad las adecuadas labores de limpieza y desbroce, en especial antes del inicio de la época estival (el subrayado es nuestro)”.*

En principio, el Ayuntamiento de Segovia no sería responsable del deficiente estado de conservación de dicha parcela ni del incumplimiento de la obligación que atañe a sus propietarios de mantener las mismas en las condiciones de seguridad recogidas en la mencionada Ordenanza, puesto que como se afirmaba en la Sentencia de 24 de junio de 2011 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, 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, la citada Corporación no puede permanecer indiferente ante un riesgo de incendio que, si bien es mayor en la época de peligro alto de incendios forestales declarada por la Administración autonómica, ha sido constatada en la inspección urbanística practicada en el exterior por el técnico municipal, y que podría generar un grave riesgo para la integridad de los vecinos y propiedades colindantes. Por lo tanto, debería acordarse una intervención por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Segovia conforme a lo previsto en el artículo 106.1 a) de la Ley de Urbanismo de Castilla y León: “*El Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, podrá dictar órdenes de ejecución que obligarán a los propietarios de bienes inmuebles a realizar las obras necesarias para conservar o reponer en los bienes inmuebles las condiciones derivadas de los deberes de uso y conservación establecidos en el artículo 8*”. Esta obligación también se recoge en el artículo 16 de la citada Ordenanza de Parques y Jardines: “*El Ayuntamiento podrá dictar órdenes de ejecución para que los propietarios ejecuten en tiempo y forma los trabajos tendentes a mantener estos espacios en las mínimas condiciones de conservación de acuerdo con el artículo anterior de esta Ordenanza*”.



Tal como se prevé en el mencionado precepto de la Ordenanza municipal, “*el procedimiento para exigir el deber de conservación podrá iniciarse de oficio o a instancia o denuncia de cualquier persona que tenga conocimiento de su incumplimiento*”. En dicho procedimiento, se garantizan los derechos del propietario afectado para que pueda formular las alegaciones oportunas, evitando que pueda incurrirse en una indefensión en la defensa de sus intereses: “*Los Servicios Técnicos, si procede, practicarán inspección, emitiendo informe en el que se describan las actuaciones que deban realizarse, así como el presupuesto estimado y el plazo para cumplirlas, en atención a su entidad y complejidad. Si para la emisión de informe fuera necesaria la entrada en finca privada y no fuese permitida por el particular propietario, el técnico lo pondrá en conocimiento de la Alcaldía para que recabe de la autoridad judicial la correspondiente autorización.*”

*Emitido el informe técnico, se dará traslado al propietario y se le otorgará un plazo máximo de diez días hábiles para presentar las alegaciones oportunas, salvo en los casos de urgencia y peligro.*

*A la vista de las alegaciones presentadas y previos los informes que, en su caso, sean necesarios, se elevará propuesta de resolución para que el Alcalde ordene al propietario la ejecución de lo indicado en el informe técnico, con el apercibimiento de que, en caso de incumplimiento se procederá a la ejecución subsidiaria de lo ordenado, a costa del obligado, todo ello sin perjuicio de la tramitación del procedimiento sancionador que, en su caso proceda”.*

En los informes remitidos por el Ayuntamiento, los Servicios municipales nos daban traslado de las dificultades para solucionar el problema planteado como consecuencia del hecho de que nos encontramos ante una posible herencia yacente, y las dificultades para practicar notificaciones al sujeto obligado en este procedimiento. Sin embargo, esta circunstancia no puede ser un obstáculo para que la mencionada Corporación ejecute sus obligaciones urbanísticas, aplicando a tal fin lo recogido en el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el cual 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. Asimismo, 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*”. Al respecto, debemos recordar que la Jurisprudencia (a título de ejemplo, cabe mencionar la Sentencia del Tribunal



Supremo de 23 de junio de 2017) ha admitido con carácter general la legalidad de estas intervenciones frente a las herencias yacentes, sin que pueda hablarse de “vías de hecho” siempre y cuando se respeten tanto las garantías procedimentales, como la inexistencia de posibles herederos conocidos.

Por último, tenemos que recordar también que el artículo 16 de la Ordenanza municipal de Parques y Jardines establece un procedimiento para que puedan ejecutarse subsidiariamente las medidas que considere necesarias el Ayuntamiento para evitar el riesgo de incendio denunciado por la Sra. XXX: *“Transcurrido el plazo concedido para la acometer las actuaciones para la reposición de las condiciones de conservación de los espacios ajardinados, y comprobado el incumplimiento de lo decretado, se procederá a la tramitación del procedimiento de ejecución subsidiaria. Para ello el Alcalde decretará la iniciación del procedimiento de ejecución subsidiaria, con audiencia al interesado, si procede, del momento de ejecución de las actuaciones por parte del Ayuntamiento, bien por medios propios, bien a través de las personas que se determinen.*

*El importe de los gastos se exigirá mediante Decreto de la Alcaldía, pudiéndose exigirse, si se considera necesario, en un primer momento, mediante liquidación provisional a reserva de liquidación definitiva, con carácter previo a la ejecución subsidiaria, y solamente mediante liquidación definitiva, una vez realizadas las actuaciones, con la advertencia de que, transcurrido el plazo de pago en periodo voluntario, el mismo exigirá de acuerdo con el procedimiento establecido en las normas reguladoras del procedimiento recaudatorio en vía ejecutiva”.*

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:**

**1. Que, con el fin de evitar el riesgo de incendio que supone para los vecinos colindantes el estado de abandono en el que se encuentra la finca urbana sita en el Camino de XXX, de Segovia, se inicien los trámites por el Ayuntamiento de ese municipio para que puedan ejecutarse las labores de limpieza y desbroce de aquella vegetación que, por su estado vegetativo y tamaño, propicie la generación de un incendio que pueda asolar a las viviendas más cercanas, conforme a lo previsto en el artículo 15.1 c) de la Ordenanza municipal de Parques y Jardines.**

**2. Que, a tal fin, se inicie por el órgano competente de la Administración municipal el procedimiento previsto en el artículo 16 de la mencionada Ordenanza municipal para dictar la orden de ejecución prevista en dicho precepto y en el artículo 106 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, que determine las medidas que deben adoptarse para garantizar que se mantiene dicha finca urbana en las adecuadas condiciones de seguridad, sin que sea un obstáculo la falta de un heredero conocido, ya que puede practicarse la notificación edictal en los**



términos recogidos en el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**3. Que, en el supuesto de que no se cumpliera voluntariamente el contenido de las órdenes de ejecución acordadas en su caso, se proceda por dicha Corporación a ejecutar subsidiariamente dichas medidas en los términos recogidos en el artículo 16 de la Ordenanza municipal de Parques y Jardines, erradicando así el riesgo denunciado en su día por Dña. XXX, en nombre de su padre D.XXX, propietario de la vivienda ubicada en el Camino de XXX, de la ciudad de Segovia.**

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. En el caso de que se acepte, se ruego dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

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