



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

Asunto: Limpieza y cerramiento de solar / Incumplimiento de ordenanza municipal / Resolución

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con los expedientes que se tramitan en esta Institución con los números **1293/2023** y **1294/2023**, referencias a las que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de las quejas hacía alusión al deficiente estado de conservación de la parcela, con referencia catastral XXX, sita en el término municipal de XXX (Burgos), y a los daños y perjuicios que dicha situación ocasionaba a los inmuebles colindantes y zonas aledañas.

En el expediente **1293/2023** el autor de la queja manifestaba que la maleza crecía descontroladamente y que, ante el elevado riesgo de incendio, *“mantener esa finca en las mencionadas condiciones es peligroso tanto para el municipio como para los vecinos”* y que dicha situación de abandono, incumplía el artículo 5.3 de la Ordenanza municipal reguladora de la limpieza de fincas.

Por otra parte, en el expediente **1294/2023** el reclamante denunciaba que la altura de los pinos que componían los cierres de dicha finca incumplía la normativa de altura establecida por el propio Ayuntamiento en el artículo 6.1 de la mencionada Ordenanza y en el artículo 68 de la normativa urbanística municipal, relativo al cierre de fincas, debiendo acomodar los arbustos de cierre a la altura de 2 metros sobre el nivel del terreno.

Dicha problemática había sido puesta en conocimiento de ese Ayuntamiento mediante diversas instancias presentadas en el registro general de esa Administración local, el XXX de 2021, el XXX de 2023 y XXX de 2023, sin que a la fecha de presentación del escrito de queja se hubiera obtenido respuesta alguna ni solucionado la problemática suscitada.



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:

- Informe sobre la veracidad y constancia que tiene esa entidad local sobre los hechos que se exponen en el encabezado del presente escrito, detallando el estado de conservación y limpieza actual de la citada parcela con referencia catastral XXX.

- Actuaciones municipales llevadas a cabo en orden a garantizar que los propietarios del solar referido en la queja cumplen con su deber urbanístico de mantener el mismo en adecuadas condiciones de conservación, seguridad, salubridad, ornato público y accesibilidad y con las disposiciones de la Ordenanza municipal reguladora de la limpieza de fincas en el municipio de XXX (Burgos).

- Interesaba conocer a esta Institución si se había remitido respuesta a los escritos presentados, adjuntando, en su caso, una copia de las mismas, indicando, en caso contrario, los motivos de la demora y dilación en la contestación de la solicitud presentada por la interesada.

En atención a dicha petición se recibió una comunicación de esa Corporación municipal, adjuntando diversa documentación, de la cual se desprenden los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura en relación con la problemática planteada en el presente expediente:



- Con fecha de XXX de 2023, tuvo entrada en el registro general de ese Ayuntamiento un escrito de denuncia relativo al deficiente estado de conservación de la parcela objeto de queja, sita en calle XXX, de la localidad de XXX (Burgos), instando el cumplimiento de la normativa municipal reguladora de la limpieza y cerramiento de fincas y solares de propiedad privada.

- Ese Ayuntamiento procedió a la apertura del expediente XXX/2023, en el marco de cuya tramitación, con fecha XXX de 2023, se remitió a la propiedad del inmueble con referencia catastral XXX, una comunicación relativa a las actuaciones previas al inicio de expediente de orden de ejecución, recordatoria del deber legal de conservación, requiriendo a los interesados, en el plazo máximo de 15 días desde la recepción de la misma, proceder a la limpieza de la finca y a la poda de los arbustos de cierre, así como a su mantenimiento anual, con la advertencia de que su inobservancia supondría la apertura del expediente de orden de ejecución, y en caso de incumplimiento de esta, su ejecución subsidiaria, sin perjuicio del inicio de un procedimiento sancionador e imposición de multas coercitivas.

- Intentada la notificación anterior, se devolvió el acuse de recibo de la misma, indicando que el interesado había fallecido, sin que consten más actuaciones al respecto.

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:

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 necesarias para mantener en todo momento dichas condiciones o para reponerlas si se hubieran perdido o deteriorado, todo ello 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 principio, ese Ayuntamiento de XXX (Burgos) no sería responsable del deficiente estado de conservación del solar objeto de la presente queja, ni del incumplimiento de la obligación que atañe a sus propietarios de mantener el mismo en las condiciones citadas. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 24 de junio de 2011 afirma que 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.

No obstante lo anterior, 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 de la parcela, las Administraciones públicas deben exigir la ejecución de las obras y labores 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.

A la vista de los datos obrantes en el expediente, la orden de ejecución es el instrumento legal elegido por esa Administración local al haberse iniciado, en XXX de 2023, las actuaciones previas al inicio del expediente; sin embargo, el fallecimiento del titular supuso la paralización del expediente y, en definitiva, la ejecución de las labores de limpieza y poda de los arbustos de cierre.

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, no admite demora alguna.

Pues bien, a este respecto debemos advertir que, aunque esa Administración municipal no tenga a su disposición los datos necesarios para identificar a los actuales dueños de la finca y/o determinar su propiedad o, 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 solar. 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»**.

Como ejemplo de una reiterada jurisprudencia, el Tribunal Supremo ha declarado, en sentencia de 14 de julio de 1992, en un supuesto similar al que es objeto de queja, que: *« (...) 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 el mismo sentido se ha pronunciado el Defensor del Pueblo en la Sugerencia de 11 de abril de 2016, dirigida al Ayuntamiento de Villagómez la Nueva (Valladolid) con motivo de la Queja 15015652, en la que textualmente se indicaba que: *“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”*.

Por otro lado, tampoco podemos dejar de tener en cuenta que el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, 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. También establece que, 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.

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**:

PRIMERA: 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 que sean necesarios como parte del expediente de orden de ejecución, sin perjuicio de las eventuales cuestiones de propiedad que puedan entablarse ante la jurisdicción civil.

SEGUNDA: Que se tenga en cuenta, también, 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 de las Administraciones Públicas).

TERECERO: Todo lo anteriormente señalado con objeto de impulsar, sin más demora, la tramitación del expediente de orden de ejecución, adoptando 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 solar 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, en su caso, incluso 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.

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