



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE
XXX
(LEÓN)

Asunto: Desbroce y limpieza de fincas
Trámite: 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 **142/2024**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era el deficiente estado de conservación de más de 40 parcelas sitas en el término municipal de XXX (León), sin desbrozar, generando un gran riesgo de incendio en el casco urbano del municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja, ese Ayuntamiento permanece inactivo ante el incumplimiento por parte de los propietarios de dichas fincas del deber urbanístico de conservación de los terrenos en condiciones de seguridad y salubridad que impone la normativa urbanística y la Ordenanza municipal reguladora de la limpieza y vallado de solares, de protección de los pozos y de medidas de mantenimiento de las condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro de terrenos, de la limpieza de la vía pública.

Dicha problemática ha sido puesta en conocimiento de ese Ayuntamiento por la Junta Vecinal de XXX, que mediante escrito presentado en el registro general de ese Ayuntamiento, el 7 de abril de 2023, solicitó a esa entidad local que se llevara a efecto el cumplimiento de la citada ordenanza municipal respecto de más de 40 fincas relacionadas, sin que a la fecha de presentación del escrito de queja ante esta Defensoría, se hubiere obtenido respuesta ni realizado actuación alguna para solucionar 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 expuestos en el encabezado del presente escrito, detallando el estado de conservación y limpieza actual de las fincas objeto de queja.

- Actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en orden a comunicar a los propietarios de dichas fincas 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, 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 si había sido objeto de respuesta el escrito presentado ante ese Ayuntamiento el 7 de abril de 2023, por la Junta Vecinal de XXX, adjuntando, en su caso, copia de la misma, o indicando, en caso contrario, los motivos por los que no se ha remitido la oportuna contestación.

En atención a dicha petición se remitió un informe por esa Corporación municipal, en el cual se hacía constar que todos los años el Ayuntamiento despliega los correspondientes Bandos municipales (adjuntando una copia del mismo y certificado de la publicación en el tablón de anuncios), para *“hacer cumplir la ordenanza municipal de solares”*, e incluso, notifica vía burofax y publicación en el *BOP* los requerimientos a los titulares o herederos de dichas parcelas, sobre todo cuando se han producido denuncias entre vecinos al respecto. Asimismo, se ponen de manifiesto las dificultades de los pequeños ayuntamientos ante los incumplimientos de los propietarios de su deber legal de conservación, ante los escasos medios, denunciando que *“la burocracia exigida para la tramitación de expedientes excede el que pueda desarrollar las pequeñas oficinas municipales”*.

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 resulta incuestionable la competencia municipal en materia de urbanismo, cuya protección se configura como una de las competencias “propias” de las Entidades locales en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Sin embargo, más allá de la citada competencia municipal, 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, 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).

Asimismo, el Real Decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, en su artículo 15.1 dispone que: *“El derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones comprende con carácter general, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes siguientes:*

a) Dedicarlos a usos que sean compatibles con la ordenación territorial y urbanística.

b) Conservarlos en las condiciones legales de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato y las demás que exijan las leyes para servir de soporte a dichos usos”.

Por lo tanto, en principio, ese Ayuntamiento de XXX (León) no sería responsable del deficiente estado de conservación de los solares objeto de la presente queja, ni del incumplimiento del deber que atañe a sus propietarios de mantener los mismos 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”.*

No obstante lo anterior, ante una eventual inobservancia de este deber por parte de los propietarios, 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.

Asimismo, debemos recordar que los ayuntamientos están obligados a intervenir, con carácter general, cuando exista perturbación o peligro de perturbación de la



tranquilidad, seguridad y salubridad, en virtud del artículo 1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.

En este sentido, debemos advertir que, en relación con las obligaciones de vigilancia a cargo de los Ayuntamientos y conservación de los inmuebles por cuenta de sus propietarios, se ha pronunciado la STS de 16 de febrero de 1999, entre otras, 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 atribución de **responsabilidad patrimonial** a la Administración, cuando se hayan ocasionado daños a terceros, recriminando y sancionando la inactividad de los Ayuntamientos y la consiguiente dejación del ejercicio de su función de policía urbana dirigida a velar por la seguridad de las personas y cosas, debiendo entonces hacer frente a las indemnizaciones por los daños y perjuicios que, en su caso, haya sufrido el perjudicado.

Como es conocido, la normativa urbanística expresamente prevé la posible ejecución subsidiaria, a la que debe acudir en caso de incumplimiento o inexecución injustificada por parte de los propietarios de las medidas dispuestas en las órdenes de ejecución; instrumento jurídico que en última instancia puede evitar también que el Ayuntamiento incurra en responsabilidad patrimonial por los eventuales daños que la situación de degradación y abandono del inmueble puede ocasionar a terceros.

En consecuencia, cabe invocar los preceptos legales que amparan la actuación de la Administración en el caso de que la orden de ejecución no se cumpla. 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, 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”*.

Finalmente, respecto a las reflexiones puestas de manifiesto en su informe, debemos valor los esfuerzos que viene realizando esa Administración local para contribuir a minimizar el perjuicio ocasionado por la situación de abandono y deterioro de los solares ubicados en su municipio, siendo esta Institución plenamente consciente de las dificultades de los pequeños municipios para el adecuado ejercicio de las competencias urbanísticas que la normativa les atribuye.

Sin embargo, a juicio de esta Procuraduría la actuación administrativa en supuestos de incumplimiento del deber de conservación de solares, atendiendo a las graves consecuencias que dicho incumplimiento puede conllevar, especialmente en esta época estival, no admite demora alguna. Por ello, ese Ayuntamiento debe de tener presente que puede acudir a la Diputación de León 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 y en el artículo 400.2 del Decreto 22/2004.

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 deben crear y mantener un servicio de asesoramiento y apoyo a los municipios en materia de urbanismo a fin de gestionar las siguientes competencias 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 municipales, y en especial, el cumplimiento de las determinaciones de los instrumentos de ordenación del territorio, planeamiento y gestión urbanística vigentes.

En definitiva, aunque mantener las condiciones de seguridad, salubridad, limpieza y ornato de fincas e inmuebles constituye una responsabilidad de todos los propietarios, desde instancias municipales se deben ejercer las competencias para el debido cumplimiento de estos deberes, incluso las de tipo sancionador. Por ello, debemos insistirle en el deber que tiene esa corporación de actuar en cumplimiento de la normativa a que se ha hecho referencia, velando por la seguridad de las personas y cosas.



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 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 y que cuando se trate de actuaciones de conservación que hayan de ser reiteradas año tras año como, por ejemplo, las exigidas en el presente supuesto de desbroce y limpieza de maleza, tenga en cuenta esa circunstancia para que ese Ayuntamiento actúe periódicamente en el ejercicio de las competencias antedichas a fin de que los solares de su municipio se mantengan en adecuado estado de conservación.

SEGUNDA: Conforme dispone la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y la Ordenanza municipal reguladora de la limpieza y vallado de solares, de protección de los pozos y de medidas de mantenimiento de las condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro de terrenos, de la limpieza de la vía pública de ese Ayuntamiento de XXX (León), ante el deficiente estado de conservación en el que se encuentran numerosos solares de su municipio, se sugiere que proceda a agilizar la incoación de los correspondientes expedientes de orden de ejecución, 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.

TERCERA: Que en virtud de la potestad de esa Administración local de ejecutar forzosamente sus propios actos, en aras de lograr la consecución del interés público que siempre debe guiar su actuación, proceda, si fuera necesario, a la ejecución por la vía subsidiaria de las órdenes de ejecución dictadas.

CUARTA: Que, de ser necesario, a la vista de las circunstancias expuestas en su informe, ese Ayuntamiento tenga en cuenta que puede acudir a la Diputación Provincial de León 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.

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



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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