



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX**  
**ILMO. SR. ALCALDE**

**Asunto: Limpieza de parcelas / Inactividad municipal**

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 **609/2024**, 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 al deficiente estado de conservación de las parcelas XXX, del polígono XXX, sitas en la localidad de XXX, en el término municipal de XXX (León).

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 y de la recogida de residuos sólidos urbanos”*, aprobada por ese Ayuntamiento el XXX.

Dicha problemática ha sido puesta en conocimiento de esa entidad local mediante diversos escritos presentados por XXX en el registro general de ese Ayuntamiento, con fechas XXX de 2011, XXX de 2022, XXX de 2023 y el último, el XXX de 2023, solicitando que se llevara a efecto el cumplimiento de la ordenanza municipal respecto de las fincas referenciadas, 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 expuesta en la 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 último escrito presentado ante ese Ayuntamiento por XXX, el XXX de 2023, adjuntando, en su caso, una copia de la misma, indicando, en caso contrario, los motivos por los que no se había remitido la oportuna contestación.

En atención a dicha petición se remitió un informe por esa Corporación municipal en el cual se hacían constar los hechos que a continuación se resumen:

- El deber urbanístico de conservación de los terrenos en condiciones de seguridad y salubridad que recoge 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 y de la recogida de residuos sólidos urbanos, en vigor en ese Ayuntamiento, se refiere única y exclusivamente a suelo urbano mientras que las parcelas objeto de queja tienen la condición de suelo rústico.

- En relación a dichas fincas, ese Ayuntamiento pone de manifiesto que aparecen a nombre de dos titulares sin dirección conocida y sin DNI, circunstancia que hace imposible su identificación y la posibilidad de poder comunicarse con ellos; no obstante, sobre los mismos se ha iniciado expediente de adecuación de finca rústica colindante a suelo urbano, previo informe técnico, y se ha intentado comunicar mediante notificación y publicación mediante edictos en el TEU a unos titulares que, a priori, esa entidad local indica que ya sabe que no existen.

- En el año 2017 ya se procedió por el Ayuntamiento a realizar la limpieza de dichas parcelas, por lo que entendemos que si los propietarios no se han encargado, hace más de 6 años que no se limpian.

- Mediante ayuda de personal contratado por la Diputación de León se ha iniciado la limpieza de dichas fincas, procediendo a la adecuación de la parcela superior y



quedando pendiente la inferior, para lo que es necesario contar con maquinaria, por lo que esa corporación procederá a la licitación del contrato oportuno.



- Al interesado se le ha respondido de manera verbal indicando el procedimiento y actuaciones municipales realizadas.

- Finalmente, ese Ayuntamiento reflexiona sobre la especial situación de muchos de los pequeños municipios rurales de la provincia de León, en los que el número de fincas, parcelas, solares y edificios abandonados y en situación de incumplimiento de las condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro, crece de año en año de una manera exponencial, complicándose la tramitación de dichos expedientes, por no tener titulares o herederos conocidos y carecer las administraciones locales de capacidad y medios materiales y personales para ello.

A la vista de lo informado, así como de la restante documentación que obra en poder de esta Institución, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución:

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).



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 las parcelas objeto de la presente queja, ni del incumplimiento del deber que atañe a sus propietarios de mantener las mismas 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, 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; si bien, esa Administración local inició un expediente de adecuación de finca rústica colindante a suelo urbano, previo informe técnico, intentando comunicar mediante notificación y publicación a través de edictos en el TEU a unos titulares cuyos domicilios y DNI se desconocen.

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 la sentencia de 14 de julio de 1992, que: *“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”*.

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 excluyen la obligación de publicar el correspondiente anuncio en el Boletín Oficial del Estado.

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 las fincas ubicadas 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, atendiendo a las negativas consecuencias



que dicho incumplimiento puede conllevar, especialmente en esta época estival por el peligro de incendio, 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 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, ante la falta de conocimiento preciso sobre la titularidad de los bienes inmuebles, la Administración debe partir de las apariencias de titularidad existentes a fin de residenciar en personas concretas los requerimientos que sean necesarios como parte de los expedientes de orden de ejecución.

**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 Pública].

**TERCERO:** Todo lo anteriormente señalado con objeto de impulsar la tramitación del expediente de adecuación de la parcela pendiente de limpieza, 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 de



la finca o, en otro caso, si los propietarios no cumplieran en el plazo señalado lo ordenado, 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.

**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 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