



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Edificaciones en ruina / 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 **1620/2024**, 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 dos edificaciones colindantes a los inmuebles sitios en calle XXX y travesía XXX, de XXX (León), con referencias catastrales XXX y XXX, respectivamente, y a los daños y perjuicios que dicha situación genera en los inmuebles contiguos y zonas aledañas.

Según manifestaciones del autor de la queja, en el primer supuesto existe una cuadra o pajar en ruinas "*cuyo peligro de derrumbe parece inminente*", pudiendo causar tanto daños personales como materiales. Asimismo, la segunda edificación es un inmueble, de bastante altura, ubicado en un camino muy transitado, cuyo peligro de derrumbe es evidente al haber cedido una pared de piedra y presentar un abombamiento.

Esta problemática es conocida por ese Ayuntamiento ante el que se han presentado diversos escritos solicitando la adopción de las medidas pertinentes, con fecha XXX de 2019 y XXX de 2023, sin que a la fecha de presentación del escrito de queja ante esta Defensoría, se hubiere obtenido respuesta, ni realizado actuación alguna en aras a solucionar la situación de ruina y evitar, como califica el reclamante, accidentes lamentables.

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:

- Estado de conservación de los inmuebles objeto de la presente queja, en la actualidad, adjuntando cuantos informes técnicos o jurídicos hubieren sido evacuados al respecto.



- Actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en orden a comunicar a los propietarios de los mismos su deber urbanístico de conservarlos 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.

- Si se están tramitando expedientes de declaración de ruina o se ha efectuado esa declaración. En su caso, estado en que se hallan dichos expedientes o razones por las que no se ha dado cumplimiento a las declaraciones de ruina si estas se hubieran efectuado.

- Interesaba conocer a esta Institución si había sido objeto de respuesta el último escrito presentado ante ese Ayuntamiento, el XXX de 2023, sobre la problemática expuesta, adjuntando, en su caso, una copia de la misma, o indicando, en caso contrario, los motivos por los que no se hubiera remitido la oportuna contestación.

En atención a dicha petición se recibió una comunicación de esa Corporación municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 30 de octubre de los corrientes, en la cual se hacía constar que:

- La construcción sita en camino XXX, de XXX (León), según informe técnico, *“presenta un estado de ruina y peligro”*; por parte de ese Ayuntamiento se está tratando de identificar al titular de la finca *“para notificarle el estado de ruina del edificio y que ponga remedio a la situación”*.

- Respecto a las construcciones situadas en travesía XXX, según informe técnico, *“no solo no presentan estado de ruina sino que NO suponen peligro para terceros”*.

A la vista de lo informado 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).



Por lo tanto, en principio, ese Ayuntamiento de XXX (León) no sería responsable del deficiente estado de conservación de los inmuebles objeto de queja, ni del incumplimiento de la obligación que atañe a los propietarios particulares 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 la eventual inobservancia de este deber por parte de los propietarios, que en el presente supuesto todo parece indicar que ha sido incumplido, posiblemente por la falta del uso y mantenimiento de los inmuebles, y sin necesidad de mediar denuncia previa de otro particular, esa Administración pública debe exigir la ejecución de las obras que sean necesarias, para garantizar el cumplimiento del deber de conservación antes referido, utilizando para ello los mecanismos jurídicos contemplados en la normativa urbanística: la orden de ejecución y, en su caso, la declaración de ruina; y a estos instrumentos legales nos referiremos a continuación en la medida en que deben constituir el marco de actuación de esa Administración local.

Previo al análisis de los mismos, debemos advertir a esa entidad local 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 en numerosas ocasiones el TS, pudiendo citar como ejemplo, la sentencia de 16 de febrero de 1999, 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 responsabilidad patrimonial, recriminando la inactividad de los ayuntamientos y la consiguiente falta de ejercicio de la función de policía urbana dirigida a velar por la seguridad de las personas y cosas, cuando se hayan ocasionado daños a terceros.

Además, existiendo peligro que pueda afectar a la vía pública, tal y como manifiesta el reclamante, no hay duda sobre el deber que tiene ese Ayuntamiento de ejercer sus funciones de vigilancia y control para evitar situaciones potencialmente de riesgo para los vecinos del municipio o visitantes, debiendo realizar las actuaciones precisas para garantizar la seguridad y el uso del espacio público que circunda al inmueble en ruinas al que se refiere la queja.

Pues bien, como es sabido por ese Ayuntamiento, la Administración municipal dispone de un instrumento jurídico formal para exigir la ejecución de las obras necesarias



para garantizar el cumplimiento del deber de conservación antes referido, que es la orden de ejecución, prevista en el artículo 106 de la LUCyL, deber que tiene su fundamento en el interés público, en la seguridad de las personas y cosas, y en el mantenimiento de las condiciones que garanticen la salubridad e higiene de los terrenos e inmuebles; deber que alcanza a toda su extensión y no solo a las partes del mismo que sean colindantes con la vía pública. La 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.

En el caso de que la orden de ejecución no se cumpla, el Ayuntamiento dispone de la potestad de la ejecución forzosa, a la que se refiere el artículo 106.5 de la LUCyL, que establece 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”*.

Pero más allá del deber de conservación, debemos de considerar el otro instrumento aludido anteriormente, es decir, la declaración de ruina, a la que se llega normalmente por el incumplimiento, por parte de sus titulares, y por ende, de los sujetos legalmente obligados a la correcta conservación de aquél, de los deberes de conservación a que alude la normativa urbanística de aplicación a que nos hemos referido.

La declaración de ruina se regula en los artículos 323 y siguientes del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba su Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCyL). Según el artículo 323, el Ayuntamiento debe declarar el estado de ruina en los siguientes supuestos:

- a) Cuando el coste de las obras y otras actuaciones necesarias para mantener o reponer las condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, señaladas en el artículo 19, exceda del límite del deber legal de conservación.
- b) Cuando se requiera la realización de obras de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad que no puedan ser autorizadas por encontrarse declarado el inmueble fuera de ordenación de forma expresa en el instrumento de planeamiento urbanístico que establezca la ordenación detallada.

A lo antedicho debemos añadir, respecto a las labores de identificación del titular de la finca sita en camino XXX, que afirma estar realizando, que la determinación o, incluso, el conocimiento del titular de la propiedad de un inmueble, como puede constatar 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.

Por ello, debemos advertir a esa Administración municipal que, aunque no tenga a su disposición los datos necesarios para determinar la propiedad de un inmueble 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”*.

Por otro lado, debe 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 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 reiterarle 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, así como por la conservación y ornato de las construcciones de ese municipio, reforzando, si es necesario, las medidas de control y exigiendo responsabilidad a los sujetos que incumplen sus deberes en materia urbanística.

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 sea considerada la posible existencia de responsabilidad patrimonial municipal en aquellos supuestos en que los propietarios no conservan en condiciones adecuadas sus bienes y el Ayuntamiento no dicta órdenes de ejecución, sin proceder, en caso de incumplimiento, a su ejecución subsidiaria o a la imposición de multas coercitivas, o, en su caso, no incoa el expediente de declaración de ruina cuando concurren los supuestos previstos en la normativa vigente, siempre que de ello se deriven daños a terceros.

SEGUNDA: 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.

TERCERA: 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).

CUARTA: Todo lo anteriormente señalado con objeto de que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que ostenta ese Ayuntamiento, en virtud de la normativa *ut supra* indicada, de concurrir los presupuestos que legitiman su ejercicio, se proceda, respecto a los inmuebles objeto de queja, a agilizar la incoación



de los correspondientes expedientes de orden de ejecución y/o de declaración de ruina, con las consecuencias inherentes a ello.

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

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).