



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Limpieza y desbroce de solar / Riesgo de incendio

Ilmo. Sr.:

Se ha recibido en esta Institución una queja relativa al deficiente estado de limpieza y conservación de un solar, emplazado en la calle XXX de XXX (Zamora), lo que podría estar generando un importante riesgo en caso de incendio, como los que, lamentablemente, se están produciendo en esta época estival, con graves consecuencias para los inmuebles cercanos, para la seguridad de las personas, bienes y el medio ambiente.

Esta queja ha dado lugar a la apertura del expediente que se tramita en esta Institución con el número **2309/2026**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En el referido escrito, cuya veracidad no se prejuzga, se pone de manifiesto por la persona autora de la queja que dicho solar se encuentra sin limpiar y en condiciones pésimas de salubridad, además del peligro de incendio que genera. Asimismo, refiere la persona reclamante que ese Ayuntamiento, ante el que se ha denunciado el estado del terreno en diversas ocasiones, incumple su propia ordenanza de limpieza de terrenos y solares en casco urbano.





En efecto, la existencia de fincas en estado de abandono o con acumulación de vegetación genera un riesgo objetivo y real de incendio, sobre todo en esta época del año, y obliga a las Administraciones públicas a adoptar medidas inmediatas de prevención y protección, evitando dilaciones que puedan poner en riesgo la seguridad de las personas y los bienes e, incluso, el medio ambiente.

Este peligro de incendio que se produce durante el verano en solares y terrenos situados en el casco urbano o contiguos al mismo, se ha puesto de manifiesto, lamentablemente, con los incendios forestales y urbanos-forestales sufridos desde finales de la primavera en la Comunidad, algunos de ellos devastadores, especialmente en la provincia de Ávila, y también en Zamora y León, así como en otros territorios del país, incendios que también están afectando en algunos casos, a varios núcleos urbanos.

Por todo ello, dando por cierta la información facilitada por la persona que ha presentado la queja y la documentación gráfica de que disponemos, hemos considerado dirigirnos a ese Ayuntamiento de XXX (Zamora), para hacerle un recordatorio de sus deberes legales en materia urbanística, cuyo cumplimiento resulta en este caso de especial interés público. Consideramos que se requiere una actuación ágil y eficaz que no puede quedar supeditada a la tramitación ordinaria del expediente de queja, es decir, a la solicitud y remisión de la información solicitada, ya que en las circunstancias actuales eventualmente podría suponer una demora con consecuencias irreparables. La intervención del Procurador del Común mediante el dictado de la resolución directa correspondiente resulta, por ello, plenamente justificada, en aplicación de los principios de precaución y prevención, ampliamente reconocidos en la normativa ambiental y de seguridad ciudadana, así como del principio de eficacia administrativa previsto en el artículo 103 de la Constitución Española.



Como seguramente V.I. conoce, esta Procuraduría del Común promovió durante la pasada primavera dos actuaciones de oficio, que dieron lugar a los expedientes **616/2026¹** y **617/2026²**, en el marco de cuya tramitación nos dirigimos, respectivamente, a todos los Ayuntamientos de los municipios de Castilla y León que superaban los 5.000 habitantes, así como a las nueve Diputaciones provinciales de la Comunidad, con la finalidad, en este último caso, de que, mediante su colaboración y por los medios y en la forma que considerasen más oportunos, transmitieran al resto de los Ayuntamientos de los municipios de sus respectivos ámbitos territoriales el contenido de nuestra Resolución, con el objetivo último de alertar a las Corporaciones municipales sobre la incidencia positiva que consideramos tiene el ejercicio de las competencias urbanísticas que les son propias, en particular, para velar y exigir el cumplimiento del deber legal de conservación que pesa sobre los propietarios respecto de los terrenos y fincas de que sean titulares, en la medida en que su cumplimiento contribuye no solo a garantizar el ornato público del municipio, sino también la salud y seguridad de personas y bienes, minimizando el riesgo de incendios.

Con carácter general, el deber de conservación viene contemplado, en efecto, en la normativa urbanística, como uno de los deberes que integran el estatuto de la propiedad y obliga a los propietarios, sean públicos o privados, de toda clase de terrenos y construcciones, a conservarlos y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

En concreto, el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre, en su artículo 15, establece que el derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones comprende, entre otros, el deber de dedicarlos a los usos que sean compatibles con la ordenación territorial y urbanística y de 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.

En el ámbito autonómico la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL), en su artículo 8.1.b) apartado 1º, impone a los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles el deber urbanístico de destinarlos a los usos que no estén prohibidos por las leyes o el planeamiento urbanístico, así como 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"*.

¹ https://www.procuradordelcomun.org/archivos/resoluciones/1_1776411249.pdf

² https://www.procuradordelcomun.org/archivos/resoluciones/1_1776410483.pdf



Una redacción similar de este deber 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, a la vez que en el número 2 dispone que *"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".

La legislación urbanística atribuye, pues, a los Ayuntamientos la competencia de vigilar y exigir el cumplimiento del deber legal de conservación que los propietarios, sean públicos o privados, tienen respecto de los terrenos cuya titularidad ostenten. Por lo tanto, la intervención municipal no es potestativa, sino que deriva del ejercicio de una competencia de obligado cumplimiento atribuida por la legislación sectorial urbanística y la general de régimen local, por lo que, en definitiva, se trata de una competencia irrenunciable para el órgano que dentro de la organización municipal la tenga atribuida.

Esto es, ante la eventual inobservancia de este deber por parte de los titulares, la Administración municipal, en ejercicio de la competencia municipal en materia de urbanismo, cuya gestión se configura como una de las competencias "propias" de las Corporaciones municipales, en virtud del artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, debe realizar las actuaciones que sean necesarias para garantizar el cumplimiento del deber de conservación antes referido, utilizando para ello los mecanismos jurídicos contemplados en la normativa urbanística, tales como la orden de ejecución y, en su caso, los medios coactivos previstos en la ley.

Aunque sea bien conocido, procede recordar lo dispuesto por el artículo 106 de la LUCyL, en lo que ahora interesa: *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; (...) la limpieza (...) de solares (...). El incumplimiento de una orden de ejecución faculta al Ayuntamiento para proceder a su ejecución subsidiaria, o para imponer multas coercitivas (...).*

Esta orden de ejecución debe detallar con la mayor precisión posible las actuaciones (en su caso obras) que sean necesarias para mantener o reponer las condiciones citadas y subsanar las deficiencias advertidas, así como, en su caso, el



presupuesto estimado y el plazo para cumplirlas, en atención a su urgencia, entidad y complejidad.

Asimismo, debemos recordarle que el incumplimiento de la orden de ejecución dictada incluso habilita a la Administración pública a adoptar determinadas medidas, con fundamento en el interés público, en la seguridad de las personas y cosas, y en la salubridad e higiene de los terrenos e inmuebles.

En este sentido, el artículo 106.5 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, 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 definitiva, resulta evidente que mantener las condiciones mínimas de seguridad, salubridad, limpieza y ornato de fincas y solares, constituye una responsabilidad de todos los ciudadanos, en cuanto propietarios de los mismos, pero se debe fomentar y exigir desde instancias municipales, atajando los incumplimientos con las medidas que resulten más adecuadas a la finalidad que se persigue, incluso las de tipo sancionador.

Por ello, debemos insistirle en la necesidad de actuar para evitar que se produzca un estado de deterioro y abandono de las fincas de ese municipio, sean de titularidad pública o privada, pues esta situación, además de afectar a la higiene y el ornato público, puede poner en peligro la seguridad y salud de los vecinos, así como causar daños a los inmuebles colindantes y generar, sobre todo en esta época del año, riesgo de incendio, por lo que debe ser incluido en la programación ordinaria de los servicios técnicos municipales la vigilancia, inspección y prevención, así como la adopción urgente de cuantas medidas considere necesarias, dentro de las previsiones normativas anteriormente citadas, de forma muy especial en el periodo estival en que aún nos hallamos.

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, en consonancia con las directrices generales fijadas por esta Institución en las resoluciones correspondientes a actuaciones ya referenciadas, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**

PRIMERA: Que esa Corporación municipal que V.I. preside, en ejercicio de sus competencias otorgadas por la legislación urbanística y de régimen local, vele por el cumplimiento del deber legal de los propietarios de terrenos y solares, sean públicos o privados, incluido el propio Ayuntamiento, de conservar los mismos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, extremando las medidas de



vigilancia e inspección, para evitar, especialmente en esta época del año, el inicio o propagación de incendios en el núcleo urbano y periurbano de su municipio.

SEGUNDA: Que tenga en cuenta que debe requerir el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento que son legalmente exigibles, procediendo, en su caso, a dictar cuantas órdenes de ejecución sean precisas, advirtiendo expresamente a los obligados de que, en el caso de que no se cumpliera voluntariamente lo ordenado, el Ayuntamiento procederá a la ejecución subsidiaria, con cargo a los mismos, de las labores de limpieza, conservación y cuantas resulten necesarias a la finalidad prevista legalmente, incluso adoptando medidas de carácter coercitivo o sancionador.

TERCERA: Que lo anterior sea tenido en cuenta de forma particular e inmediata, a la vista de las circunstancias de que se ha hecho mérito precedentemente, en relación con el solar a que se refiere la queja, realizando, sin demora, las intervenciones que sean necesarias para dotar al mismo de las adecuadas condiciones de seguridad y salubridad, minimizando las afecciones, especialmente de incendio, que su deficiente estado de conservación pueda provocar en general y particularmente a los vecinos más cercanos.

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