

Expte.

DI-715/2012-10

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD  
Plaza Joaquín Costa, 14  
50300 CALATAYUD  
ZARAGOZA**

## **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 18-04-2012 se acordó la incoación de expediente de oficio, en relación con las competencias que a los Ayuntamientos atribuye la legislación urbanística, de inspección y control del estado de conservación de la edificación, a los efectos de dictar las oportunas órdenes de ejecución a los propietarios, o de incoar expedientes de declaración de ruina, para hacer una investigación sobre cuál era el estado del ejercicio de dichas competencias también respecto a los municipios de más de 5.000 habitantes de toda la Comunidad Autónoma.

**SEGUNDO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 20-04-2012 (R.S. nº 4393, de 25-04-2012) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CALATAYUD sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, en relación con las actuaciones que por la misma se realizan, en el ejercicio de las competencias que le están atribuidas, en materia de inspección, control y revisión periódica del estado de los edificios, con sucinta referencia a los medios personales, técnicos y materiales destinados a ello, así como a los informes elaborados al respecto por sus servicios técnicos competentes, órdenes de ejecución dictadas o expedientes de declaración de ruina incoados, declaraciones de ruina inmediata y medidas de seguridad adoptadas, y comprobaciones efectuadas sobre cumplimiento de las órdenes dictadas, y sobre actuaciones de ejecución subsidiaria desarrolladas, en caso de incumplimiento de los propietarios requeridos, todo ello a lo largo del último año, y si fuera posible, por referencia comparativa a datos disponibles de años anteriores.

2.- En fecha 8-05-2012 recibimos información municipal :

*“En relación con el expediente epigrafiado se INFORMA:*

*Que la inspección urbanística se lleva a cabo en este Ayuntamiento a través de un Arquitecto y un Arquitecto Técnico, auxiliados por la Policía Local.*

*Que entre las competencias de la inspección urbanística se encuentra la de control de terrenos y edificaciones, no de forma periódica sino puntualmente, en base al cual se dictan las correspondientes órdenes de ejecución o, en su caso, se incoan los expedientes de ruina que proceden.*

*Que adjunto se remiten copias de órdenes de ejecución y declaraciones de ruina dictadas a lo largo del pasado año 2011 y en el primer trimestre del presente año 2012.”*

A dicha comunicación se adjuntaban copias de las siguientes Resoluciones de Alcaldía :

1.- Orden de Ejecución. Cerramiento puerta acceso Inmueble C/ Correa Baja, 1. E..... S.L., de 17-01-2011

2.- Orden de Ejecución. Obras reparación casa de Plaza San Benito 4. HNOS L....., de 27-01-2011

3.- Imposición de multa coercitiva. Incumplimiento Orden de ejecución C/ Horno 3, Barro de Torres. D. G....., de 17-02-2011

4.- Orden de Ejecución. Cerramiento Puerta acceso y reparación fachada inmueble C/ Correa baja, 1. I.C. I..... S.A., de 21-03-2011

5.- Estimación Recurso de Reposición. Revocación multa coercitiva Incumplimiento Orden de Ejecución. C/ Horno 3. Barrio de Torres. D. G....., de 21-03-2011

6.- Declaración Ruina Inminente. C/ Correa Baja 1 y 3. Demolición urgente. Apercibimiento de ejecución subsidiaria. IC I..... S.A. y HNOS B....., de 28-04-2011

7.- Acuerdo de Junta de Gobierno Local de 16-05-2011, de declaración de ruina en Avda. San Juan El Real, 16, instada por su propietario

8.- Orden de Ejecución. Vallado solar Parcela 8R UE MARGARITA 1C. HNOS. N....., de 21-06-2011

9.- Orden de Ejecución. Derribo y desescombro edificios ruinosos en Paraje de San Ramón, Pol. 26, Parcela 328. HROS DE F....., de 23-06-2011

10.- Orden de Ejecución. Derribo y desescombro Edificios ruinosos en

*Unidad de Ejecución SIXTO CELORRIO 1. JUNTA DE COMPENSACIÓN, de 27-06-2011.*

*11.- Orden de Ejecución. C/ San Antón 13. D. A..... Y OTROS, de 30-08-2011*

*12.- Orden de Ejecución. Revisión y reparación medianil visto. Plaza de España 24. C..... P..... De 9-01-2012*

*13.- Orden de Ejecución. Revisión y eliminación elementos sueltos en medianil de Plaza de España 24. I..... SL, de 26-01-2012*

*14.- Orden de Ejecución. Limpieza y vallado solar. C/ La Paz 3. D. M....., de 6-02-2012*

*15.- Orden de Ejecución. Reparación fachada y cubierta Inmueble de Barranco de Soria 1. DÑA. C..... E HIJOS, de 20-03-2012*

*16.- Orden de Ejecución. Reparación fachada. Plaza de San Juan El Viejo nº 14. HROS DE D. J....., de 16-04-2012*

*17.- Orden de Ejecución. Reparación fachada Plaza de San Benito, 4. D. J... L..... Y OTROS, de 17-04-2012*

**3.-** Con fecha 11-05-2012 (R.S. nº 5113, de 15-05-2012) solicitamos ampliación de información, y en concreto :

1.- Copia de los Informes técnicos de valoración de las obras a ejecutar o del estado de ruina, obrantes en cada uno de los expedientes cuyas resoluciones nos remitieron (11 del año 2011, y 6 del año 2012).

2.- Informe, en relación con cada uno de los expedientes, del resultado de las actuaciones; si se formularon o no alegaciones por los requeridos; si se ejecutaron o no las obras; y, en su caso, si lo fueron por los requeridos o por ejecución subsidiaria.

3.- Dado que algunas de las resoluciones que nos fueron remitidas hacían relación a identidad de inmuebles, informe sobre la relación entre unas y otras resoluciones :

a) En cuanto a la orden de ejecución, de 17-01-2011, de cerramiento de puerta de acceso a inmueble en C/ Correa Baja 1, dirigida a E..... S.L.; a la también orden de ejecución, de 9-03-2011, también de cerramiento de puerta de acceso y reparación de fachada en C/ Correa Baja, 1, dirigida a I.C. I..... S.A.; y la declaración de ruina inminente del edificio sito en C/ Correa Baja 1 y 3, por resolución de 28-04-2011.

b) En cuanto a la orden de ejecución, de 9-01-2012, de revisión

y reparación de medianil visto en Plaza de España 24, dirigida a C..... P.....; y la también orden de ejecución, de 26-01-2012, para revisión y eliminación de elementos sueltos en medianil, dirigida a I..... S.L., también en Plaza de España 24.

4.- Vistos los antecedentes obrantes en esta Institución, en Exptes. DI-1584/2010-10, DI-736/2011-10 y DI-1400/2011-10, todos ellos relacionados con lo sucedido en edificio sito en C/ Bañuelo, 9, rogamos se nos remita informe de los servicios técnicos municipales, y de esa Alcaldía, sobre quien sea titular del citado inmueble, las obras consideradas precisas, actuaciones ordenadas y su estado de ejecución, para reparación de los daños causados por el incendio, y limpieza y saneamiento de corral anexo, así como en relación con las obras consideradas precisas, actuaciones ordenadas y su estado de ejecución, en inmueble sito en C/ La Paz nº 31, propiedad de uno de los afectados por el incendio.

4.- Con fecha 15-06-2012 (R.S. nº 6337, de 21-06-2012) se dirigió recordatorio de la petición de ampliación de información al citado Ayuntamiento, y, por segunda vez, con fecha 26-07-2012 (R.S. nº 7848, de 27-07-2012), sin que hasta la fecha hayamos recibido respuesta alguna.

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**SEGUNDA.-** El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia

a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

**TERCERA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

**CUARTA.-** A luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO de CALATAYUD, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de ampliación de información y documentación dirigidas al mismo para instrucción y resolución de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 les impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reciente reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5./2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**QUINTA .-** Como quiera que la falta de respuesta municipal a la petición de ampliación de información no nos ha permitido profundizar en el soporte técnico de las resoluciones de las que se nos remitió copia, consideramos procedente recordar a ese Ayuntamiento, con algunas adaptaciones debidas a la sustitución de la anterior Ley 5/1999, Urbanística, por la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, algunas de las determinaciones normativas y de las consideraciones jurídicas consolidadas en la Jurisprudencia relativa a las órdenes de ejecución :

*“La autoridad municipal sólo puede ordenar las obras estrictamente necesarias para el fin perseguido. Se ha de requerir formalmente al interesado su realización, detallando y concretando las obras que ha de realizar para mantener su edificio en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, siendo este requisito un presupuesto necesario e ineludible para la validez y eficacia de una orden de ejecución”* (TS 9-2-98, 23-6-98).

*“Las órdenes de ejecución no pueden ser genéricas, sino que*

*requieren como presupuesto para su validez y eficacia la concreción de las obras a realizar por el propietario; de tal forma que la ausencia de la concreción determina que el requerimiento de la Administración sea disconforme a derecho” (TS 12-9-97, RJ 6791).*

*“Los límites legales impuestos a las órdenes de ejecución están en la declaración de ruina, ya que ésta es incompatible con la imposición de obras que no sean las estrictamente necesarias para evitar la caída de la construcción” (TS 18-4-97, RJ 2783; 25-11-97, RJ 8176).*

*“Con carácter previo a la adopción de la orden de ejecución se han de concretar y pormenorizar cada una de las obras a realizar, de modo que el obligado a hacerlas tenga tiempo y oportunidad para efectuarlas” (TS 3-3-98, RJ 1883)*

Recogiendo esa línea jurisprudencial, el art. 164 del Decreto 347/2002, de 19 de Noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, dispone, en su párrafo 3 : *“La orden habrá de ser clara, formalizada por escrito y motivada”.*

*“Las órdenes de ejecución que afecten a edificios catalogados han de precisar el informe favorable de las autoridades u organismos competentes en la materia histórico-artística, además de reunir la autorización precisa para cualquier actuación y obra exterior o interior en el edificio. Esta autorización es requisito a la ordenación de cualquier obra” (TS 11-3-97, RJ 1670).*

En los expedientes es esencial el trámite de audiencia bajo sanción de nulidad de las resoluciones si su ausencia acarrea la indefensión del interesado.

En el art. 252. 2 de la Ley 3/2009, de Urbanismo aragonesa se explicita que *“salvo en lo supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa”.*

*“La orden de ejecución se ha de notificar al propietario y debe contener preceptivamente una relación detallada de las obras, ya que en caso contrario, se estaría ante una imposibilidad de ejecución que determinaría la nulidad de pleno derecho de la resolución” (TS 3-3-89, RJ 1718)*

*“Son los propietarios de las edificaciones, y no los administradores de*

*las mismas, los obligados a realizar las obras”* (TS 18-7-94, RJ 5544). El art. 252.1 de nuestra vigente Ley de Urbanismo aragonesa impone la obligación de conservación a los propietarios.

Además, la orden municipal ha de contener la concesión de un plazo para su realización de forma voluntaria, transcurrido el cual, la Administración puede proceder a la utilización de los medios de ejecución forzosa, concretamente a la ejecución subsidiaria, sin perjuicio de la imposición de la correspondiente sanción administrativa.

*“El coste de las obras realizadas por la Administración cuando las ejecutase por sustitución, está vinculado al presupuestado inicialmente, debiendo, en su caso, poner en conocimiento del interesado requerido las variaciones que estime que vayan a producirse en la ejecución de las obras”* (TS 27-12-94, RJ 10396)

Ante el incumplimiento de la orden de ejecución, el art. 255.2 de nuestra Ley 3/2009, de Urbanismo, abre al Ayuntamiento la posibilidad de optar entre la ejecución subsidiaria, la expropiación del inmueble, la aplicación de lo dispuesto en los artículos 221 a 228, o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder. Y en cuanto a las multas coercitivas, el art. 256.1 establece una periodicidad mínima de un mes entre multa y multa, y vincula su importe máximo al 10 % del coste estimado de las obras ordenadas (de ahí la importancia de su concreción técnica detallada y valoración inicial), y hasta el máximo total del coste estimado de las obras ordenadas, todo ello sin perjuicio de la posibilidad que se otorga al Municipio de optar en cualquier momento por la ejecución subsidiaria. (art. 256.5).

**SEXTA.-** Los antecedentes obrantes en esta Institución (en Exptes. DI-1584/2010-10, DI-736/2011-10, y DI-1400/2011-10), en relación con lo acontecido en inmueble sito en C/ Bañuelo 9, y sus consecuencias para personas afectadas, así como la falta de ampliación de la información que al respecto le teníamos solicitada, nos llevan a considerar procedente la formulación de una recomendación tendente a que esa Administración sea especialmente cuidadosa en el cumplimiento de su propia obligación de conservación y mantenimiento de aquellos inmuebles de los que sea titular (según informaciones recibidas en esta Institución, de terceros afectados, el Ayuntamiento era titular en parte de dicho inmueble, y lo dedicaba a alojamiento social de personas necesitadas), y particularmente cuando el uso al que se destinan dichos inmuebles es el mencionado, de alojamiento social de personas necesitadas.

### **III.- RESOLUCION**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de

Aragón, me permito

**PRIMERO.-** En relación con la falta de respuesta municipal a nuestra petición de ampliación de información, **formular RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

**SEGUNDO.- Y formular RECOMENDACIÓN FORMAL al AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD, para que :**

1.- Las actuaciones municipales relativas a expedientes de conservación de la edificación y órdenes de ejecución, partiendo de que es obligación de los propietarios el mantenimiento de y conservación en uso de los edificios, de acuerdo con lo señalado en Consideraciones, en actuaciones futuras a que pueda haber lugar se estudien y concreten las obras necesarias para la conservación o su demolición, si procediera, y se valore su cuantía, tanto a efectos de ejecución subsidiaria como de declaración de ruina.

2.- Esa Administración local sea cuidadosa en el cumplimiento de su propia obligación de conservación y mantenimiento de aquellos inmuebles de los que sea titular, y particularmente cuando el uso al que se destinan dichos inmuebles sea el de alojamiento social de personas necesitadas.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me acuse recibo del Recordatorio de deberes legales y me comunique si acepta o no la Recomendación formulada, y, en este último caso, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza 21 de diciembre de 2012**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**



