

Expte.

DI-729/2012-10

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE CASPE
Plaza de España, 1
50700 CASPE
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 4284, de 25-04-2012) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CASPE 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 21-05-2012 recibimos información municipal :

“En contestación a su escrito solicitando información sobre actuaciones municipales en control e inspección periódica del estado de los edificios, órdenes de ejecución y expedientes de ruina, adjunto remito relación de expedientes iniciados para la declaración de ruina de inmuebles durante los años 2009 a 2011, así como las actuaciones realizadas en los mismos.

En relación con las órdenes de ejecución le comunico que, durante el ejercicio 2009 se iniciaron 31 expedientes de los cuales 26 eran para el cumplimiento del deber de vallado y limpieza de solares y 5 por desprendimientos de alero o ruptura de puertas de acceso.

Durante el ejercicio 2010 se iniciaron 27 expedientes de los cuales 16 eran para el cumplimiento del deber de vallado y limpieza de solares y 5 por desprendimientos de alero o cubierta, 3 por desprendimientos en fachada, 1 para sustitución de poste y 1 por incumplimiento de condiciones de insalubridad en local .

Durante el ejercicio 2011 se iniciaron 32 expedientes de los cuales 23 para el cumplimiento del deber de vallado y limpieza de solares y 8 por desprendimientos de aleros o fachadas y 1 por retirada de elementos de inmuebles.

La mayoría de los citados expedientes se inician previo informe emitido por el Servicio de Policía Local que comunica el estado de los inmuebles, realizándose posteriormente una comprobación por los Servicios Técnicos Municipales.

Se debe hacer constar que existen numerosas dificultades para la notificación de los citados expedientes a los titulares, dado que en un número importante no coinciden los datos catastrales y registrales y, en algunos casos se desconoce el domicilio. Ello conlleva que deben realizarse las actuaciones a cargo de fondos municipales.

Además de los expedientes anteriormente citados, este Ayuntamiento con la finalidad de reforzar la actividad de rehabilitación y mejora del parque de viviendas ya construido, singularmente en aquellas zonas que presentan mayores elementos de debilidad como es el centro y barrios históricos con edificios afectados por problemas estructurales así como con intervenciones de urbanización o reurbanización de sus espacios de uso público, dentro del Plan Estatal 2009-2012, Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, solicitó la declaración del Área de Rehabilitación Integral del núcleo primitivo del siglo XII de Caspe, 1ª fase.

Con fecha 18 de enero de 2010 se firmó el "Acuerdo de la Comisión Bilateral celebrada el día 18 de enero de 2010, relativa al Área de Rehabilitación Integral del núcleo primitivo del Siglo XII de Caspe, Fase 1ª.

Asimismo mediante Orden de 1 de junio de 2010 del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, se declara el núcleo primitivo del s. XII (Fase 1ª).

En el Área de Rehabilitación, se ha programado actuar en la

rehabilitación de los edificios y viviendas siendo susceptibles de rehabilitación 110 viviendas. En el ámbito delimitado se ejecutan obras de recuperación de elementos estructurales de los edificios, accesibilidad, adecuación de elementos comunes y habilitación de las viviendas, cuyo periodo de vigencia finaliza este año 2012.

Asimismo, se ha redactado un Plan Director del Centro Histórico de Caspe, "Análisis, estudio, implantación, mejora de zonas verdes y espacios públicos urbanos", redactado por el Sr. Ingeniero de Caminos D. José Antonio Alonso García, con fecha marzo de 2012, en virtud de ayuda económica concedida por la Diputación de Zaragoza incluida en la Convocatoria de la Agencia Provincial de Planeamiento y Desarrollo Municipal para Asistencia Técnica a los municipios de la provincia de Zaragoza.

RELACIÓN EXPEDIENTES DE DECLARACIÓN DE RUINA AÑO 2009

Decreto nº. 54/2009: Declaración de ruina inminente de los aleros de la fachada y pasaje que cruza a nivel de la planta primera de los edificios sitos en calle Doctor Cirac números 19 y 21.

Mediante acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 16 de febrero de 2009 se aprobó el expediente de contratación de las obras relativas a "saneamiento de la fachada del inmueble sito en calle Doctor Cirac número 19 y 21.

Vista la liquidación final de las obras, mediante acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 20 de mayo de 2009 se aprobó el requerimiento del pago del importe al que ascendieron las obras a los titulares de los edificios.

Decreto nº. 55/2009: Declaración de ruina inminente de los inmuebles sitos en calle Huerta Herradura número 22, 24 y 26 y calle Zaragoza número 23, 25 y 29.

Mediante acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 16 de febrero de 2009 se aprobó el proyecto técnico de las obras de "derribo de edificios entre medianeras en calle Zaragoza número 23, 25 y 29 y calle Huerta Herradura números 22, 24 y 26, así como el expediente de contratación de las citadas obras.

Vista la certificación final de las obras, mediante acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 6 de mayo de 2009 se aprobó el requerimiento del pago del importe al que ascendieron las obras a los titulares de los edificios.

Decreto nº. 298/2009: Declaración del estado de ruina inminente de la totalidad de los inmuebles sitos en la calle Rosario, número 16 y 18 y parcial del inmueble sito en calle Rosario número 20, de esta localidad.

Mediante acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 23 de julio de 2009 se aprobó el encargo de la dirección técnica y el expediente de contratación de las obras de "derribo por colapso

de edificación y afecciones en los inmuebles sitios en calle Rosario números 16, 18 y 20 por tramitación de urgencia.

El Ayuntamiento Pleno en sesión ordinaria celebrada el día 15 de septiembre de 2009 aprobó la primera certificación de las obras y en sesión ordinaria celebrada el día 20 de octubre de 2009 aprobó la segunda certificación y liquidación.

Mediante acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 18 de noviembre de 2009 se aprobó el requerimiento del pago del importe al que ascendieron las obras a los titulares de los edificios, que interpusieron recurso contencioso administrativo.

Decreto n°. 402/2009: Declaración de ruina ordinaria del inmueble situados en calle Mártires número 6, referencia catastral número 8294212YL4689C0001UR.

Mediante Decreto n°. 368/2010 se concedió la licencia urbanística solicitada por el titular del inmueble, para derribo de edificio sito en calle Mártires número 6-8.

Decreto n°. 403/2009: Declaración de ruina ordinaria del inmueble situados en calle Mártires número 8, referencia catastral número 8294213YL4689C0001HR.

Acreditado en el expediente que la finca que era calle Mártires número 8 es calle Mártires 10 (Y), mediante Decreto n°. 415/2010 se declaró que el edificio sito en calle Mártires número 10 (Y) referencia catastral 8294214YL4689C0001WR cuyos titulares son D. El Abid Edraifi y D. Brahim Edraifi, se encuentra en estado de ruina inminente.

Asimismo mediante Decreto n°. 554/2010 se concedió la licencia urbanística solicitada por D. El Abid Edraifi, para derribo de edificio por ruina inminente en calle Mártires número 10.

RELACIÓN EXPEDIENTES DE DECLARACIÓN DE RUINA AÑO 2010

Decreto n°. 292/2010: Declarar que el edificio sito en la parcela número 2 del polígono 72 colindante a camino Rigüela, se encuentra en estado de ruina inminente.

Mediante Decreto 345/2012 se concedió licencia urbanística para derribo urgente y limpieza de escombros del edificio sito en la parcela número 2 del polígono 72, paraje "Villa".

Decreto n°. 371/2010: Declarar que el edificio sito en la calle Mequinenza número 5, se encuentra en estado de ruina inminente.

Los interesados, mediante escrito presentado con fecha 990 de fecha 16 de febrero de 2012 comunicaron que se ha procedido a tapiar las puertas y ventanas reforzando interiormente las puertas.

Decreto n°. 414/2010: Iniciar el expediente contradictorio de declaración de ruina ordinaria del edificio situado en c/ Muela número 20, de esta localidad,

cuyo titular es D. Manuel Villalba Trens.

Considerando que, de los antecedentes obrantes en el Ayuntamiento se ignoraba el lugar para practicar la notificación, se publicaron edictos en el Tablón municipal de anuncios y en Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza número 160 de fecha 15 de julio de 2012.

Asimismo en el citado Decreto se aprobó disponer la adopción de las medidas de seguridad necesarias para evitar peligro a personas y bienes, notificándose la citada Resolución a los Servicios Técnicos municipales y al Servicio de Policía Local.

RELACIÓN EXPEDIENTES DE DECLARACIÓN DE RUINA AÑO 2011

Decreto nº. 68/2011: Declarar que el edificio sito en la calle Valimañas, nº 42, se encuentra en estado de ruina inminente.

Los interesados presentaron encargo de dirección de obra y coordinación de seguridad al Sr. Ingeniero Técnico D. Santiago Hernández Centol para demolición de tejado y cerramiento de parcela.

Decreto nº. 69/2011: Declarar que el edificio sito en la calle Alcañiz número 3, se encuentra en estado de ruina inminente.

Notificado el Decreto al titular obrante en el informe emitido por el Servicio de Policía Local existía error en la titularidad del mismo, siendo necesaria la publicación mediante Edictos.

Asimismo en el citado Decreto se aprobó disponer la adopción de las medidas de seguridad necesarias para evitar peligro a personas y bienes, notificándose la citada Resolución a los Servicios Técnicos municipales y al Servicio de Policía Local.

Decreto nº. 70/2011: Iniciar el expediente contradictorio de declaración de ruina ordinaria del edificio situado en c/ Muela número 36.

Mediante Decreto 726/2011 se concedió de licencia urbanística para reparación de fachada y cubierta en el inmueble sito en calle Muela número 36

3.- Con fecha 27-06-2012 (R.S. nº 6796, de 29-06-2012), solicitamos ampliación de información :

1.- Rogamos se nos remitan :

1.1.- Copia del Expte. de declaración de ruina acordado por Decreto 414/2010, en C/ La Muela, 20.

1.2.- Copias de los 3 Exptes. de declaración de ruina, del año 2011, iniciados por Decreto 68/2011, en C/ Valimañas, 42; por Decreto 69/2011, en C/ Alcañiz, 3; y por Decreto 70/2011, en C/ Muela, 36.

2.- En relación con Expedientes (32) iniciados en 2011, para cumplimiento del deber de vallado y limpieza de solares (23), y por desprendimientos de aleros o fachadas (8), y 1 por retirada de inmuebles,

rogamos nos remitan copia de los informes técnicos emitidos en cada uno de ellos, y de las resoluciones adoptadas.

3.- Y, conforme a lo que ya les interesábamos en nuestra inicial petición de información, sucinta referencia a los medios personales, técnicos y materiales que ese Ayuntamiento dedica a la función a que se refiere el expediente que nos ocupa, esto es, a la inspección y control del estado de conservación de la edificación, en ese municipio.

4.- Con fecha R.S. nº 8127, de 3-08-2012, se dirigió recordatorio de la petición de ampliación de información al citado Ayuntamiento, que fue respondida por su Alcalde-Presidente, con fecha 10-08-2012 (R.S. nº 2869, de 13-08-2012) :

“En contestación a su escrito solicitando información para su unión al expediente número DI-729/2012-10, por el presente se reitera la documentación remitida con fecha 17 de mayo de 2012, comunicándole que, a la vista del número de expedientes tramitados y solicitados, este Ayuntamiento no dispone de medios suficientes para la preparación y remisión de la documentación solicitada.

Asimismo se comunica que, el seguimiento del estado de los edificios se realiza en colaboración entre el Servicio de Policía Local y los Servicios Técnicos Municipales, que disponen de un Arquitecto Técnico y un Arquitecto, tramitándose los expedientes a través del área administrativa.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- Aunque la falta de respuesta municipal a la petición de ampliación de información no nos ha permitido profundizar en el soporte técnico de las resoluciones a las que hacía referencia numérica en su informe de 16-05-2012, la detallada relación de expedientes que se recogía en el primer informe remitido nos permite llegar a la conclusión de que esa Administración local desarrolla una importante actividad en el ámbito de competencias sobre las que tratábamos de indagar en el expediente que nos ocupa, y por ello 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, y por la reciente reforma de esta última por Ley 4/2013, de 23 de mayo, 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, tras su reciente modificación por Ley 4/2013, de 23 de mayo, abre al Ayuntamiento la posibilidad de *“decretar, de oficio o a instancia de interesado, y en todo caso previa audiencia del obligado, la ejecución subsidiaria, la expropiación del inmueble, la aplicación de lo dispuesto en los artículos 221 a 228 [los artículos 221, 223 y 224 también se han visto modificados por la citada reforma legal de 23 de mayo], la imposición de multas coercitivas, o cualesquiera otras consecuencias derivadas de la legislación básica estatal”*. 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).

A la vista del Informe remitido, esta Institución, como no puede ser de otro modo, manifiesta expresamente su apoyo a las políticas municipales tendentes a estimular la rehabilitación de vivienda, con la especial atención prestada al Centro Histórico de esa localidad.

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 formular

RECOMENDACIÓN FORMAL al antes citado AYUNTAMIENTO de CASPE para que 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 y conservación en uso de los edificios, de acuerdo con lo señalado en Consideración precedente, 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.

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

Zaragoza, 2 de septiembre de 2013

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE