

Expte.

DI-733/2012-10

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE ZUERA
Plaza de España 3
50800 ZUERA
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 4327, de 25-04-2012) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZUERA 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.- Mediante sucesivos escritos, de fecha 30-05-2012 (R.S. nº 5706,

de 31-05-2012) y de 29-06-2012 (R.S. nº 6956, de 3-07-2012), se hizo recordatorio de la precedente petición de información al Ayuntamiento.

3.- En fecha 7-05-2012 recibimos información municipal :

“En contestación a sus escritos de fechas 25 de abril (R.S. 4327) y 31 de mayo (RS. 5706) de 2012, en relación al expediente reseñado, en el que solicita información sobre actuaciones municipales en control e inspección periódica del estado de los edificios, órdenes de ejecución y expedientes de ruina.

Le comunico que según datos consultados en el Departamento de Urbanismo, en materia de inspección, control y revisión periódica del estado de los edificios, el Ayuntamiento de Zuera, cuenta como medios personales con un Aparejador Municipal y un Arquitecto Municipal que realizan informes técnicos al respecto.

Durante el año 2012 se han iniciado o continuado los siguientes expedientes de ruina:

<i>EXPTE.</i>	<i>SUJETO</i>	<i>DIRECCION</i>
<i>01/RU/12</i>	<i>R... A... M...</i>	<i>C/ FRANCISCO DE QUEVEDO, 11</i>
<i>02/RU/12</i>	<i>HEREDEROS DE Dª T... C... M...</i>	<i>C/ SAN PEDRO, 10</i>
	<i>P..... S.L.</i>	<i>C/ ROMUALDO ARANA CON C/ LUIS BUÑUEL Nº2</i>

4- Con fecha 5-10-2012 (R.S. nº 10.122, de 9-10-2012), solicitamos ampliación de información : Copia de los Informes técnicos emitidos y de las resoluciones adoptadas en los Exptes. de ruina a los que se cita en aquel informe: en C/ Francisco de Quevedo, 11, C/ San Pedro, 10, y C/ Romualdo Arana con C/ Luis Buñuel nº 12.

5.- En fecha 7-11-2012 recibimos del Ayuntamiento de Zuera :

1.- Copia del Decreto de Alcaldía 535/2008, de 11-11-2008, declarando en estado de ruina inminente la construcción sita en C/ Francisco de Quevedo, 11.

2.- Copia de Informe técnico relativo a la construcción antes referida, emitido en fecha 10-11-2008.

3.- Copia de requerimiento municipal, de fecha 29-12-2011, dirigido a representante de la propiedad de inmueble sito en C/ San Pedro nº 10, para reparación, y dando trámite de audiencia.

4.- Copia de informe técnico, de fecha 23-12-2010, referido al inmueble antes mencionado inmueble, en C/ San Pedro nº 10, que concluye : *“Que a juicio de los técnicos y sin haber podido analizar la totalidad de la patología al no haber podido acceder al interior del inmueble no se observa un riesgo inminente de derrumbe, si bien es verdad, que el tamaño de las*

grietas y la ubicación de las mismas aconsejan analizar en mayor profundidad la patología y tomar las medidas que sean oportunas para paralizar el deterioro del mismo por lo que se requiere al Ayuntamiento de Zuera, para que comunique a los propietarios del inmueble las patologías detectadas, en función del artículo 101 del PGOU de Zuera relativo a la conservación de la edificación.”

5.- Copia de requerimiento municipal, de fecha 2-08-2012, dirigido a la propiedad de inmueble sito en C/ Luis Buñuel, nº 2, para colocación de vallas de seguridad y adecuada conservación del inmueble, y dando trámite de audiencia.

6.- Copia de Informe técnico, de fecha 6-07-2012, sobre el inmueble antes referido, en C/ Luis Buñuel nº 2, que concluye : *“Que se deberá requerir al propietario para que lleve a cabo las obras necesarias para garantizar una adecuada conservación del inmueble citado, otorgándoles un plazo de quince días para que presente la oportuna licencia de obras y un plazo de tres meses para su ejecución/debiendo es caso de no obtener respuesta actuar el ayuntamiento de forma subsidiaria.”*

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- A la vista de las copias de los Informes técnicos que se han hecho llegar a esta Institución, en respuesta a nuestra petición de ampliación de información sobre los expedientes de los que nos había dado cuenta el Ayuntamiento de actuaciones realizadas en 2012, en materia de inspección y control del estado de la edificación, y considerando que tales informes técnicos adolecían de deficiencias que creemos procedente señalar, en orden a una mejora de las actuaciones de sus servicios técnicos, y también de la adecuada seguridad jurídica de las actuaciones y resoluciones administrativas.

En el Informe técnico de fecha 10-11-2008, emitido en relación con la posterior declaración de ruina inminente de inmueble sito en C/ Francisco Quevedo nº 11, por Decreto 535/2008, de 11-11-2008, no hay ninguna valoración económica, ni del inmueble, ni de las actuaciones que se proponen para realizar el derribo.

En el emitido, en fecha 23-12-2010, relativo a edificio en C/ San Pedro nº 10, si como parece deducirse de la conclusión arriba reproducida, el tamaño de las grietas y su ubicación aconsejaban analizar en mayor profundidad la patología y tomar las medidas oportunas para paralizar el deterioro, consideramos que el informe de los servicios técnicos municipales debiera haber profundizado en dicho análisis y definir y concretar las medidas necesarias a adoptar, así como su valoración económica, y plazo de ejecución, para dictar una orden de ejecución en condiciones de ser emitida, cumplida y comprobada. Y si para dicha comprobación era preciso recabar

autorización judicial de entrada en la propiedad, asiste al Ayuntamiento la facultad para solicitar dicha autorización, a favor de sus técnicos. Llama la atención que el informe técnico cuya copia se nos remitió lleva fecha de 23-12-2010, y el requerimiento a la propiedad, se acordase por la Junta de Gobierno Local, en fecha 28-12-2011, pasado un año, lo que no parece un plazo razonable en situaciones de esta naturaleza, salvo que se trate de un error, pues también nos llama la atención que el recibí del requerimiento lleve fecha de 3-01-2011, cuando la fecha de la notificación del requerimiento es de 29-12-2011.

Por último, en lo que se refiere al Informe técnico de fecha 6-07-2012, relativo a edificio en C/ Luis Buñuelo nº 2, esquina con C/ Romualdo Arana, a juicio de esta Institución adolece también de falta de concreción de las obras a ejecutar, y de su valoración estimada, a los efectos de eventual ejecución subsidiaria por el Ayuntamiento.

Por todo 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).

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 ZUERA, 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 Consideraciones, en actuaciones futuras a que pueda haber lugar, por sus servicios técnicos 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