

Expte.

DI-494/2014-10

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE COSUENDA**

**50409 COSUENDA
ZARAGOZA**

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 11-03-2014 se presentó queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Que sus hijos y sobrinos son propietarios de una bodega (Ref. Catastral. 001300100XL48A0001FH) en Cosuenda, anteriormente la propiedad de la misma era de él y de su hermano.

Con motivo de las lluvias sufridas el fin de semana del 27 y 28 de octubre de 2012, dicha bodega sufrió desprendimientos muy importantes, dichos daños fueron ocasionados por la filtración del agua embalsada en las ruinas de una construcción sin techumbre situada en un terreno colindante con el exterior de la bodega.

Por ello, el 6 de noviembre de 2012 se solicitó al Ayuntamiento de Cosuenda que realizara los trámites oportunos con el propietario del edificio en ruinas para que le ordenara derribarlo y dejar explanado el terreno, al objeto de evitar futuras filtraciones.

Tras dos años intentando solucionar el problema con la propietaria y con el Ayuntamiento sin obtener solución al respecto, el 8 de marzo de 2014 presentó un escrito al Juez de Paz del municipio de Cosuenda para que intervenga como conciliador del asunto.

Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación.”

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

1.- Con fecha 14-03-2014 (R.S. nº 3.108, de 18-03-2014) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de COSUENDA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento, en el ámbito de las competencias urbanísticas que le están reconocidas, en relación con la situación expuesta en queja arriba reproducida, y en concreto respecto a instancia dirigida a esa Administración, por correo certificado en fecha 7-11-2012, solicitando *“Que por ese Ayuntamiento se realicen los trámites oportunos con el propietario del edificio que está en ruinas, situado en la parcela colindante (se adjunta plano catastral de situación de la bodega) para que lo derribe y deje explanado el terreno, al objeto de evitar futuras filtraciones.”*

2.- Con fecha 24-04-2014 se dirigió recordatorio de la petición de información al Ayuntamiento de Cosuenda (R.S. nº 4.774, de 28-04-2014), y por segunda vez, se dirigió recordatorio de la petición de información, al citado Ayuntamiento, mediante escrito de fecha 28-05-2014 (R.S. nº 6.433, de 29-05-2014), 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 COSUENDA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de 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.- Dicho lo anterior, consideramos procedente recordar que, conforme al vigente artículo 251.2 de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, modificada por Ley 4/2013, *“Los propietarios de cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística. A tal efecto, realizarán los trabajos y obras precisos para conservación o rehabilitación, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo”.*

Y añade su punto 2, que *“la determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará a cabo por los municipios, mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes”.* El artículo 252 de la Ley regula el procedimiento a seguir, atribuyendo a los Alcaldes la competencia para ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias, sin necesidad de que las obras o actuaciones estén previamente incluidas en plan alguno de ordenación.

En cuanto al cumplimiento de las órdenes de ejecución, se dispone en art. 255.2 de nuestra vigente Ley de Urbanismo : *“Incumplido el plazo establecido en la orden de ejecución, el municipio podrá 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, la imposición de multas coercitivas, o*

cualesquiera otras consecuencias derivadas de la legislación básica estatal”.

SEXTA .- En materia de conservación de la edificación y en materia de expedientes de ruina, esta Institución ha formulado varias resoluciones, tanto en Expedientes motivados por quejas, como en varios tramitados de oficio, para que : *“Se adopten las medidas oportunas para que las actuaciones municipales relativas a expedientes de conservación de la edificación y órdenes de ejecución se ajusten a las determinaciones legales de procedimiento y competencia, y a la Jurisprudencia consolidada, especialmente en cuanto a concreción técnica de las obras a ejecutar, y su valoración, en relación con el límite legalmente establecido del deber de conservación que es el estado de ruina, cuando se den los supuestos legalmente establecidos”.*

Y a este respecto, debemos recordar, 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)

En cuanto al cumplimiento de las órdenes de ejecución, se dispone en art. 255.2 de nuestra vigente Ley de Urbanismo : *“Incumplido el plazo*

establecido en la orden de ejecución, el municipio podrá 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, 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)

SEPTIMA.- Como antes ha quedado también testimoniado, la solicitud dirigida al Ayuntamiento de Cosuenda, por procedimiento administrativo a través de correo certificado en fecha 7-11-2012, no ha obtenido, hasta la fecha, una expresa resolución administrativa municipal, y a este respecto procede también recordar la obligación legal de resolución expresa prevista en art. 42 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, así como de su notificación en forma, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

OCTAVA.- Con independencia de las consideraciones precedentes, asiste a la persona presentadora de queja, en todo caso, el derecho a ejercitar las acciones civiles que a su derecho convengan, ante la Jurisdicción civil ordinaria, para reclamación de daños a los propietarios colindantes, como también al ejercicio de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, al amparo de lo establecido en arts 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, por funcionamiento anormal de la misma en relación con la inactividad comprobada en el ejercicio de sus competencias urbanísticas relativas al control del estado de conservación y declaración de ruina que, en su día (escrito de 6-11-2012) se solicitaba.

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.- Formular RECORDATORIO FORMAL al

AYUNTAMIENTO de COSUENDA, 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.- Hacer RECOMENDACIÓN FORMAL al AYUNTAMIENTO DE COSUENDA para que, incoando expediente e impulsando de oficio el procedimiento administrativo :

1.- Por Servicios técnicos municipales, o recabando la asistencia técnica de la Comarca o de Diputación Provincial de Zaragoza, previa inspección y comprobación del estado de edificio en ruinas y terrenos colindantes a bodega a la que se alude en queja, afectada por filtraciones de aguas, se emita informe acerca del estado actual de conservación, seguridad, salubridad y ornato público, y de valoración económica de las obras precisas para dar cumplimiento a lo previsto en art. 251 de la vigente Ley de Urbanismo de Aragón.

2.- Emitido que sea dicho informe, se adopte resolución de declaración de ruina, si así procediera, y orden de ejecución dirigida a quienes resulten propietarios de la edificación en ruinas y terrenos en que se emplaza, con indicación de las obras a ejecutar, de su valoración económica (a los efectos legalmente previstos), y del plazo en que deben realizarse, así como de las consecuencias de no realizarse en el plazo dado al efecto.

3.- Y se haga notificación en forma de las resoluciones adoptadas, dictando orden de ejecución o las que se adopten en caso de incumplimiento, tanto a los propietarios de la edificación en ruinas y terrenos en que se emplaza, como a los interesados particulares vecinos colindantes, con ofrecimiento de recursos, en cumplimiento de lo establecido en Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999.

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, 30 de junio de 2014

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE