

Expte.

DI-1930/2014-10

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente  
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA  
Plaza del Pilar, 18  
50001 Zaragoza**

## **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 20-10-2014 se acordó la incoación de expediente de oficio, sobre actuaciones municipales en relación con estado de salubridad y seguridad de solares, inedificación de éstos, deficiencias de vallado o cerramiento, ocupación de espacios en inacabado proceso de urbanización, y sobre edificaciones no terminadas, para hacer una investigación sobre cuál era el estado del ejercicio de dichas competencias en 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 29-10-2014 (R.S. nº 12.224, de 30-10-2014) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, en relación con las actuaciones que se realizan, en el ejercicio de las competencias urbanísticas que les están atribuidas, en materia de inspección, control y revisión periódica del estado de limpieza y salubridad, así como de seguridad y calidad ambiental, de espacios, dentro del suelo urbano, o urbanizable en procesos inacabados de urbanización, y solares sin edificar, o de edificaciones iniciadas pero cuyas obras estén paralizadas, ya sea por sus promotores o constructores, por razones derivadas de la crisis económica u otras, o por actuaciones administrativas relacionadas con infracciones de la normativa urbanística, con referencia a :

a) La existencia, o no, de un registro de su localización y situación, así como de la titularidad pública, municipal, o privada de los mismos.

b) La inspección periódica de su estado de seguridad, salubridad y calidad ambiental, informes técnicos emitidos acerca de los mismos, y, en su caso, órdenes de ejecución dictadas.

c) Actuaciones realizadas por esa Administración, en especial respecto a los que sean de su titularidad, o de otros Organismos públicos.

d) Comprobaciones efectuadas sobre cumplimiento de las órdenes de ejecución dictadas, y sobre actuaciones de ejecución subsidiaria desarrolladas, en caso de incumplimiento de los propietarios requeridos.

Todo ello a lo largo del último año.

e) Desde una perspectiva más de naturaleza social, incidencias, si las hubiera habido, de ocupación de tales espacios, o de edificaciones inacabadas, por personas ajenas a la propiedad, sea ésta pública o privada, con especial referencia a personas en riesgo de exclusión social, y actuaciones realizadas, o informes emitidos, al respecto, por policía local o por servicios sociales municipales o comarcales.

f) Edificaciones no terminadas, o paralizadas, ya sea por sus promotores o por la Administración municipal, y urbanizaciones igualmente inacabadas o paralizadas en su proceso de ejecución, y usos previstos, en su caso.

2.- Con respecto a los casos concretos a los que se hacía referencia en publicación periódica antes citada, que ha dado lugar a la propuesta de expediente de oficio, Informe de la situación y actuaciones desarrolladas, tanto en relación con los concretos solares de C/ Mas de las Matas, y entre C/ Jesús y C/ Jacinto Corrales, este último al que se refería nuestra Recomendación formulada en Expte. DI-845/2014-10, y que, en principio, consideramos había sido aceptada al recibir notificación de Resolución del Consejero de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda, de fecha 23 de julio de 2014.

3.- Informe asimismo de las actuaciones municipales realizadas en relación con el desalojo de una parcela junto a la Estación de Delicias, en el que se había producido un asentamiento chabolista, en solar situado entre Avda. de Navarra y C/ Rioja.

2.- Mediante sucesivos escritos de fechas 26-11-2014 (R.S. nº 13.758, de 26-11-2014) y 21-01-2015 (R.S. nº 966, de 260-01-2015), se hizo recordatorio de la precedente petición de información al Ayuntamiento.

3.- Entre ambos recordatorios, tuvo entrada en esta Institución informe remitido por el Servicio de Servicios Sociales, de fecha 19-12-2014, en respuesta a lo solicitado en punto 1.e) y punto 2 de nuestra petición de información :

*“Respecto a la solicitud de información del Justicia de Aragón. Expte. DI-1930/2014-10, y en concreto al punto 1.e), señalar que el Ayuntamiento de Zaragoza, aprobó la Estrategia Municipal para la inserción social de colectivos en situación de exclusión residencial. Erradicación del chabolismo 2014-2020. Desde Servicios sociales en colaboración con los distintos departamentos municipales, principalmente policía local, se realiza un seguimiento de las situaciones referidas en el informe que hacen referencia a infraviviendas y chabolismo. En enero de 2014 se presentó el Mapa de la ciudad donde se recogían todos estos enclaves, especificando aspectos relativos al espacio ocupado, la vivienda y las situaciones de exclusión social de sus ocupantes. Está previsto que en el primer trimestre de 2015 se actualicen los datos. Con gusto le remitiremos una copia cuando esté finalizado.*

*Respecto al punto 2 el solar en el entorno de la Estación Delicias, era el asentamiento más complicado por su incidencia sociosanitaria y por las características particulares de sus ocupantes. Se trataba de población rumana de etnia gitana, sin arraigo en la ciudad, dedicados a la mendicidad organizada. No existe por parte de estas personas ningún tipo de demanda institucional.*

*Se procedió al desalojo de estas familias. Durante la semana anterior al desalojo profesionales del equipo de erradicación del chabolismo de servicios sociales y policía local pasaron por el asentamiento, apoyados por la labor de una intérprete, se les comunicó el desalojo y se les ofreció alojamiento en el Albergue Municipal. Desde este centro municipal se habilitó un espacio para atender a estas personas y se estableció un procedimiento de intervención, ampliando el plazo de estancia, tal como posibilita el Reglamento municipal de este centro.*

*El lunes 20 de octubre se procedió al desalojo por parte del Servicio de Inspección Urbanística, junto a Servicios Sociales y Policía Local, no ha habido ningún problema, pero ninguna persona ha querido acudir al Albergue municipal.”*

**4.-** Durante la instrucción del presente Expediente, a través de medios de comunicación, se ha tenido conocimiento de algunos casos de solares sobre los que existen reclamaciones ciudadanas de actuación municipal. Así, en “Heraldo de Aragón”, de 19-01-2015, se recogía la queja de la Asociación de Vecinos de Vadorrey, aludiendo a solares en Calle Carmelo Betore, junto a Calle Jesús Burriel, y en Plaza del Tiempo. Y, más recientemente, en mismo periódico, y fecha 16-02-2015, se informaba de que la Asociación de Vecinos del Picarral, reclamaba dar uso a dos solares de titularidad pública, en Calle Somport y entre calles Camino de Juslibol y Alberto Casañal.

También recientemente ha tenido entrada nueva queja de una ciudadana que vuelve a poner de manifiesto la falta de actuación en solares

sitos entre C/ Jacinto Corrale y C/ Jesús, respecto a cuyo estado ya se formuló Recomendación en Expediente de queja DI-845/2014-10, en principio aceptada por el Ayuntamiento, sin que, al parecer, se haya actuado en los mismos.

5.- En este último Expediente de queja (DI-845/2014-10), se formuló la siguiente :

*“RECOMENDACIÓN FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que, impulsando de oficio el procedimiento administrativo :*

*1.- Por sus Servicios competentes, previa inspección y comprobación del estado de los terrenos solares existentes entre C/ Jacinto Corrale 7 y 9, y C/ Jesús, 35 a 39, se emita informe acerca del estado actual de conservación, seguridad, salubridad y ornato público, y de valoración económica (o de actualización de las ya obrantes en Exptes. referenciados) de las obras precisas para su vallado, adecuación a eventual uso público, y a las condiciones que por esa Administración se consideren exigibles.*

*2.- Emitido que sea dicho informe, se adopte orden de ejecución dirigida a quienes resulten propietarios de los tales terrenos solares, 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 los terrenos solares, 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.”*

A dicha Recomendación se respondió por el Ayuntamiento de Zaragoza, mediante la siguiente resolución del Consejero de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda, de fecha 23 de julio de 2014 :

*“PRIMERO.- Quedar enterado del escrito del Justicia de Aragón de 26 de junio de 2.014, donde realiza al Ayuntamiento de Zaragoza una recomendación formal, relativa el estado de los terrenos solares existentes entre C/ Jacinto Corrale 7 y 9 y C/ Jesús 35 a 39 y cuyo contenido es el siguiente :*

*1. Por sus Servicios competentes, previa inspección y comprobación del estado de los terrenos solares existentes entre C/ Jacinto Corrale 7 y 9 y C/ Jesús 35 a 39, se emita informe acerca del estado actual de conservación, seguridad, salubridad y ornato público y de valoración económica o de actualización de las ya obrantes en Exptes. referenciados) de las obras precisas para su vallado, adecuación a eventual uso público y a las condiciones que por esa Administración se consideren exigibles.*

2. Emitido que sea dicho informe, se adopte orden de ejecución dirigida a quienes resulten propietarios de tales terrenos solares, 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 los terrenos solares, 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.

**SEGUNDO.-** Resolver la recomendación recibida del Justicia de Aragón, remitiendo copia de la misma al Servicio de Inspección Urbanística como Servicio competente, para que proceda a realizar las actuaciones oportunas.

**TERCERO.-** Notificar la - presente resolución al Justicia de Aragón para su conocimiento y efectos.

**CUARTO.-** Dar traslado de la presente resolución al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”

## **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 ZARAGOZA, al no dar más respuesta, a las reiteradas solicitudes de información y documentación dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, que la remisión del informe de su Servicio de Servicios Sociales, y tras las aclaraciones hechas telefónicamente por el Instructor del expediente al Servicio de Inspección Urbanística, para acotar el alcance de la información solicitada, en su ámbito de competencias, consideramos que no se ha cumplido, en lo que sustancialmente se interesaba, 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 información no nos ha permitido profundizar en el objeto del expediente de oficio que nos ocupa, consideramos procedente recordar a ese Ayuntamiento, la Recomendación, ya formulada en su día, ante algunas quejas concretas, y que reiterábamos en resolución dada a anterior Expediente de oficio tramitado con referencia DI-977/2011-10, a cuya Consideración Jurídica Sexta nos remitimos especialmente, 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 la vista de la nueva queja ciudadana, denunciando no haberse actuado por el Ayuntamiento en efectivo cumplimiento de la Recomendación formulada en Expte. DI-845/2014-10, consideramos procedente volver a reiterar aquélla, en relación con solares situados entre C/ Jacinto Corrale y C/ Jesús.

**SEXTA.-** En cuanto a las restantes situaciones concretas a las que se ha hecho alusión, en C/ Mas de las Matas, C/ Carmelo Betore, C/ Jesús Burriel, C/ Somport, entre C/ Camino de Juslibol y Alberto Casañal, y en Plaza del Tiempo, varios de los cuales, al parecer, son de titularidad pública, consideramos procedente recomendar igualmente el ejercicio de las competencias atribuidas al Ayuntamiento para que, se determine quiénes sean sus titulares y por tanto obligados a mantenerlos en las condiciones dispuestas por la Ley.

Consideramos procedente recordar que, conforme al vigente artículo 254.2 del Texto Refundido, aprobado por R.D.L. 1/2014, 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”*.

En cuanto al cumplimiento de las órdenes de ejecución, se dispone en art. 258.2 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 217 a 224, la imposición de multas coercitivas, o cualesquiera otras consecuencias derivadas de la legislación básica estatal”*.

Y que, introducido por Ley 4/2013, el punto 4 del art. 254 del vigente Texto Refundido de la Ley de Urbanismo, posibilita : *“El deber de conservación de terrenos y solares podrá traducirse en el acondicionamiento de los mismos para un uso público del suelo, que tendrá carácter provisional y no supondrá dispensa del deber de edificar conforme al planeamiento. De ser necesaria la realización de obras de construcción, se aplicará a las mismas el régimen establecido en el artículo 27 de la presente Ley.”*

### 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 información, **formular RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**, 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.- Formular SUGERENCIA FORMAL al antes citado AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA**, para que

1.- Dentro de las posibilidades al alcance municipal, de medios personales y técnicos, se procure realizar un inventario de las situaciones a las que se refería nuestra petición de información, y que se den en ese Municipio, esto es, cuál sea el estado de salubridad y seguridad de solares, inedificación de éstos, deficiencias de vallado o cerramiento, ocupación de espacios en inacabado proceso de urbanización, y sobre edificaciones no terminadas.

2.- Y realizado dicho inventario, y cuáles hayan sido las actuaciones, o no, realizadas, se adopten aquellas medidas que, a juicio de esa Administración, se consideren más adecuadas para cumplir con el uso previsto por el Planeamiento municipal, o fomentar actuaciones que, siquiera sea provisional o temporalmente, permitan usos alternativos de interés público.

**TERCERO.- Reiterar la RECOMENDACIÓN formal ya hecha en anterior Expediente DI-845/2014-10**, que se recoge en Apartado Segundo, punto 5, de antecedentes de esta resolución.

**CUARTO.- Y formular RECOMENDACIÓN formal** para que, por los Servicios municipales competentes, se lleve a efecto la investigación de quiénes sean los titulares propietarios de los restantes solares a los que se ha hecho alusión (en C/ Mas de las Matas, C/ Carmelo Betore, C/ Jesús Burriel, C/ Somport, entre C/ Camino de Juslibol y Alberto Casañal, y en

Plaza del Tiempo), se determinen técnicamente las actuaciones necesarias para su mantenimiento en adecuadas condiciones de “*seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística*”, así como su valoración, y se ordene la ejecución de las mismas a sus propietarios, actuando el Ayuntamiento en los que lo sean de su titularidad, y procediendo conforme a lo previsto en art. 258.2 del Texto Refundido de nuestra Ley de Urbanismo, en caso de incumplimiento de lo ordenado.

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 Sugerencia y Recomendación formuladas, y, en este último caso, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, 25 de febrero de 2015**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**