

Expte.

DI-2083/2017-10

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE NUEZ DE EBRO**

**50173 NUEZ DE EBRO  
ZARAGOZA**

### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 12-06-2017 se recibió queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se nos exponía :

*“Ante la falta de soluciones a mi problema, por parte del Ayto. de Nuez de Ebro, me dirijo a Vd. para rogar su intervención, en la medida de sus posibilidades, y subsanar el caso que le expongo a continuación:*

*Soy propietario del chalet nº 141 situado en la calle L-2 de la urbanización El Sisallar en Nuez de Ebro (a cuyo Ayuntamiento se le pagan todos los impuestos) que colinda por su parte posterior con otros 2, situados en la calle L-1 parcelas 164-165 y 166, con una superficie de 3.500 m2, denominados los "Chalets Gemelos" del mismo propietario.*

*Dicha parcela, desde el fallecimiento de sus titulares, hace mas de 10 años, se encuentra totalmente abandonada con hierbas secas de considerable altura y que, en definitiva, son un nido de ratas, del que yo soy el máximo perjudicado.*

*Asimismo, mi mayor preocupación se centra en que, ante un posible incendio (intencionado o no), las consecuencias pueden ser drásticas para mi familia y para mi.*

*Denunciado el caso al Ayuntamiento me indican que no pueden hacer nada ya que no les está permitido el acceso a propiedades particulares para proceder a la limpieza de la parcela, pasando el gasto correspondiente a sus propietarios.*

*Parece ser que, hace meses se pusieron en contacto con los herederos legales, quienes manifestaron su voluntad de limpiar la parcela pero la situación sigue siendo la misma, a pesar del tiempo transcurrido.*

*Entiendo que el hecho de ser propietario de una parcela conlleva la obligación de un mantenimiento razonable de la misma, máxime cuando*

*existe un riesgo manifiesto para los vecinos.*

*Le adjunto fotografías para que pueda constatar la situación de todo lo expuesto anteriormente.*

*Por tanto, le agradecería su intervención o me indique los pasos a seguir para subsanar el referido asunto. “*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 13-06-2017 (R.S. nº 6247, de 14-06-2017) se solicitó información al Ayuntamiento de Nuez de Ebro, sobre la cuestión planteada en la queja.

**2.-** En fecha 23-06-2017, hemos recibido la siguiente respuesta de Alcaldía, de fecha 15-06-2017 (R.S. nº 406, de 16-06-2017) :

*“... en contestación a su escrito de fecha 13 de junio de 2017, recibido en este Ayuntamiento con fecha 15 de junio, referencia de entrada núm. 585/2017, relativa a queja planteada ante esa institución por la situación de abandono con hierbas secas de considerable altura, nidos de ratas y posible incendio de las parcelas de su propiedad sitas en la C/ L-1, Parcelas 164-165 y 166 de la denominada Urbanización El Sisallar ( con el riesgo manifiesto y las consecuencias drásticas para los vecinos de parcelas colindantes), pone en su conocimiento lo siguiente:*

*PRIMERO.- Consultado el registro general de entrada de documentación le significo que en el mismo no consta queja formal por escrito relativo al asunto de referencia, si bien es cierto que han existido quejas formuladas vía telefónica en el año 2016.*

*Por ello en varias ocasiones nos hemos puestos en contacto telefónico con el propietario de las parcelas núm. 164-165-166 de la denominada urbanización El Sisallar del municipio de Nuez de Ebro, que desde hace aproximadamente 10 años se hallan en situación de abandono y cuyo estado de conservación ha sido objeto de numerosas reclamaciones y quejas de los vecinos a efectos de que esta situación fuese subsanada.*

*La propietaria de las citadas parcelas manifestó su voluntad de proceder a la limpieza de las misma, y en el año 2016 en las citadas parcelas se cortaron las hierbas y fueron depositadas en la parte central de las parcelas*

*SEGUNDO.- Por parte de este Ayuntamiento y con fecha 15 de junio se remite carta a la propietaria de las citadas parcelas, con el ruego de que proceda a la mayor brevedad posible al cumplimiento, como propietario, de las obligaciones que le impone el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de*

octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana en su artículo 15, y por lo tanto, a la limpieza de las parcelas de su propiedad.

*Todo ello con el fin de dotarlas de las condiciones de seguridad y salubridad exigidas por la legislación vigente, máxime cuando nos hallamos en la época estival con unas altas temperaturas que ponen en riesgo la situación de las mismas con el consiguiente peligro para los bienes y las personas de los vecinos colindantes. (adjunto le remito copia de la misma)."*

El escrito municipal dirigido a la propietaria de las parcelas 164-165-166, con R.S. nº 405, de 16-06-2017, del que nos acompañan copia, dice :

*"En varias ocasiones nos hemos puestos en contacto telefónico con usted como propietario de las parcelas núm. 164-165-166 de la denominada urbanización El Sisallar del municipio de Nuez de Ebro, que desde hace aproximadamente 10 años se hallan en situación de abandono y cuyo estado de conservación ha sido objeto de numerosas reclamaciones y quejas de los vecinos a efectos de que esta situación fueses subsanada.*

*Le recuerdo que Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, en su artículo 15 relativo al contenido del derecho de propiedad del suelo, establece los deberes y cargas de los propietarios con el siguiente tenor:*

*1. El derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones comprende con carácter general, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes siguientes:*

*\* b) Conservarlos en las condiciones legales de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato y las demás que exijan las leyes para servir de soporte a dichos usos.*

*Con fecha 15 de junio de 2017, se ha recibido en este Ayuntamiento referencia de entrada núm. 585/2017, carta de la Institución del Justicia de Aragón, motivada por las quejas planteadas ante la misma por la situación de abandono con hierbas secas de considerable altura, nidos de ratas y posible incendio de las parcelas de su propiedad sitas en la C/ L-1, Parcelas 164-165 y 166 de la denominada Urbanización El Sisallar ( con el riesgo manifiesto y las consecuencias drásticas para los vecinos de parcelas colindantes)*

*Por todo ello le ruego proceda a la mayor brevedad posible al cumplimiento como propietario de estas obligaciones y por lo tanto a la limpieza de las parcelas de su propiedad con el fin de dotarlas de las condiciones de seguridad y salubridad exigidas por la legislación vigente, máxime cuando nos hallamos en la época estival con unas altas temperaturas que ponen en riesgo la situación de las mismas con el consiguiente peligro para los bienes y las personas de los vecinos colindantes."*

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** Aun cuando el informe de Alcaldía recibido en respuesta a nuestra petición de información sobre el asunto planteado en queja pone de manifiesto la disposición de dicha Autoridad local para dar solución al motivo de la misma, actitud que procede reconocer más allá de ser jurídicamente exigible, la mención a actuaciones telefónicas, de las que no queda constancia verificable, como respuesta a denuncias asimismo telefónicas, éstas si reconocidas por la Administración municipal, y la invocación que, por parte de esa misma Administración, se hace simplemente a la normativa de ámbito estatal reguladora de los derechos y cargas de los ciudadanos en relación con la propiedad del suelo, sin referencia alguna, ni constancia de actuaciones, en el marco de la legislación urbanística propia de nuestra Comunidad Autónoma, nos llevan a formular resolución para que la actuación municipal se adecue al procedimiento administrativo que consideramos de aplicación al asunto planteado.

**SEGUNDA.-** A tal efecto, procede recordar que el Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, regula en su Capítulo V, el deber de conservación, como deber de los propietarios, y las órdenes de ejecución, como instrumento de la Administración para exigir dicho cumplimiento.

El art. 254 de dicho Texto Refundido, recogiendo una norma consolidada en materia jurídica urbanística, dispone :

*“1. 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 conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo.*

*2. La determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará cabo por los municipios, mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes.*

*3. El deber de los propietarios de edificios alcanza hasta la ejecución de los trabajos y obras cuyo importe tiene como límite el del contenido normal del deber de conservación, representado por la mitad del valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil o, en su caso, de dimensiones equivalentes que la preexistente, realizada con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable.*

*4. 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 29.3 de la presente Ley.”*

En art. 255, regula el procedimiento administrativo de aplicación en esta materia, disponiendo :

*“1. El Alcalde podrá ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles en las condiciones indicadas en el artículo anterior, sin necesidad de que las obras y actuaciones estén previamente incluidas en plan alguno de ordenación.*

*2. Salvo en los 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.*

*3. Las obras de conservación o rehabilitación se ejecutarán a costa de los propietarios dentro del límite del deber normal de conservación que les corresponde.*

*4. Cuando las obras de conservación y rehabilitación que hayan de ejecutarse rebasen el contenido normal del deber de conservación, para obtener mejoras o beneficios de interés general, se ejecutarán a costa de la entidad que lo ordene en la cuantía que exceda de dicho deber.”*

Y para garantizar el cumplimiento de las órdenes de ejecución, en art. 258 se establece :

*“1. La orden de ejecución no eximirá del deber de presentar la documentación técnica o proyecto, en su caso, de las obras, a fin de que el municipio compruebe su adecuación a lo ordenado.*

*2. 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.”*

Completándose lo antes dicho con lo que, en materia de multas coercitivas y ejecución forzosa, se dispone en art. 259 del Texto Refundido de nuestra Ley de Urbanismo :

*“1. La periodicidad de las multas coercitivas para lograr el cumplimiento de las órdenes de ejecución no podrá ser inferior a un mes.*

2. La cuantía de cada multa podrá alcanzar hasta el diez por ciento del coste estimado de las obras ordenadas.

3. Podrán imponerse multas coercitivas hasta alcanzar el importe del coste estimado de las obras ordenadas.

4. Los ingresos generados por el cobro de las multas coercitivas impuestas quedarán afectados a la cobertura de los gastos que genere la ejecución subsidiaria de la orden incumplida, todo ello sin perjuicio de su posterior exigencia íntegra al obligado, junto a los intereses y gastos de gestión de las obras, hasta el límite del deber de conservación que resulte aplicable. En todo caso, el importe estimado de la ejecución subsidiaria podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, a reserva de la liquidación definitiva.

5. En cualquier momento podrá el municipio optar por el procedimiento de ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución, sin perjuicio de seguir el correspondiente procedimiento de apremio sobre el patrimonio para el cobro de las multas coercitivas que no se hubieran satisfecho.”

**TERCERA.-** Como quiera que la información remitida por Alcaldía, en el caso que nos ocupa, por falta de referencia a la normativa autonómica antes reproducida, parece apuntar a una actuación sin valoración técnica, consideramos procedente recordar a ese Ayuntamiento, 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”*.

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

*“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).*

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. 258, como antes hemos dicho, 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 217 a 224”*.

Y en cuanto a las multas coercitivas, el art. 259 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. 259.5).

### 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 RECOMENDACION FORMAL al AYUNTAMIENTO DE NUEZ DE EBRO**, para que, dando cumplimiento a lo previsto en el articulado antes reproducido de nuestra Ley urbanística aragonesa, y a la jurisprudencia consolidada en materia de cumplimiento del deber de conservación y órdenes de ejecución, se recabe informe técnico, de los servicios municipales propios, o recabando asistencia técnica de Diputación Provincial de Zaragoza si no dispusiera de servicios propios, en el que se determine concretamente los trabajos estrictamente necesarios a realizar por la propiedad de las parcelas 164-165 y 166 sitas en la C/ L-1, de la denominada Urbanización El Sisallar, para dar cumplimiento a la obligación establecida en art. 254.1, de "*mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística*", así como su valoración económica y plazo estimado necesario para su ejecución.

Y a la vista del informe técnico emitido, y previa audiencia de la propiedad afectada, se dicte, formalizada por escrito y motivada, orden de ejecución a ésta requiriéndole para la ejecución de los trabajos considerados necesarios, en el plazo dado al efecto, y con advertencia expresa de lo establecido en art. 258.2 del Decreto Legislativo 1/2014, en caso de incumplimiento de la orden dictada, y de lo establecido en art. 259.5 de la misma norma legal.

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

**Zaragoza, a 5 de julio de 2017**  
**EL JUSTICIA DE ARAGÓN (e.f.)**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**

