

LAS ORDENES DE EJECUCIÓN DE EDIFICIOS E INMUEBLES EN GENERAL EN LOS PEQUEÑOS MUNICIPIOS DEL ÁMBITO RURAL DE CASTILLA Y LEÓN. Autor. Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.

SUMARIO

1. Introducción.
2. Cuestiones preliminares: El deber de conservación.
3. Las órdenes de ejecución: cuestiones previas; concepto y objeto; contenido.
4. Procedimiento y efectos.
5. Incumplimiento y ejecución forzosa de las órdenes de ejecución.
- 6) El caso concreto de las órdenes de ejecución en el supuesto de construcciones claramente arruinadas.

1) INTRODUCCIÓN.

Uno de los deberes urbanísticos de los propietarios de edificios e inmuebles en general, como a continuación veremos con más detalle, es el de mantenerlos en un adecuado estado de conservación, o lo que es lo mismo, en condiciones idóneas para el cumplimiento del fin al que se destinan. El cumplimiento de este deber de conservación, lógicamente, en tanto se mantenga; es decir, mientras no hayan aparecido los presupuestos legales para su cese: declaración de ruina (en los supuestos normales, no bienes declarados o en proceso de declaración como BIC) debe observarse por aquellos a los que incumbe y vigilarse su realización por la Entidad Local. Lo que dará lugar, en caso de descubrirse por la Administración incumplimientos de este deber a la imposición de órdenes de ejecución de obras de las que trataremos pormenorizadamente a continuación.

Resulta, por otra parte, de especial interés el análisis de la naturaleza, características de las órdenes de ejecución, procedimiento de imposición y su ejecución forzosa en los pequeños y medianos municipios de nuestra Comunidad Autónoma y provincia, dado que previsiblemente su utilización y manejo resulte frecuente debido a la mala situación que presenta en muchos casos la edificación en núcleos rurales envejecidos y deficientemente conservados, que hacen precisa la utilización de esta técnica de intervención urbanística. También lo será delimitar en lo necesario esta modalidad de intervención de otras posibles estrechamente relacionadas, como la declaración de ruina y ruina inminente.

Por último, decir, como en otras ocasiones¹, que esta problemática no es fácil de abordar por parte de los Ayuntamientos de las características que nos

¹ Trabajo de este mismo autor, denominado "LA RUINA DE EDIFICIOS EN LOS PEQUEÑOS MUNICIPIOS DEL ÁMBITO RURAL DE CASTILLA Y LEÓN. Versión de 25/05/21. Página Web del Servicio Jurídico de ATM, Diputación Provincial de Salamanca www.lasalina.es.

ocupan y a los que nos dirigimos, debido a la escasez de medios económicos y técnicos de los que disponen. No obstante, como órganos competentes en la materia que son (y, en su caso, acudiendo al apoyo que legalmente las Diputaciones Provinciales tienen la obligación de facilitarles) sería conveniente que empezarán a adoptar las necesarias actuaciones al respecto; con lo que se lograría, además de garantizar la seguridad de los vecinos, rehabilitar y adecentar la localidad. Con ello, además, sin duda se contribuirá a dinamizar el sector de la construcción en la zona, tan necesitado en este momento de ello.

Para finalizar el trabajo, se trata de manera sucinta sobre lo adecuado de emitir órdenes de ejecución (frente a la posible declaración de ruina económica o inminente) en el caso de construcciones notoriamente arruinadas que se localizan en pequeñas localidades o pueblos de esta Comunidad Autónoma y provincia susceptibles de producir riesgo cierto para las personas o cosas etc.

2) CUESTIONES PRELIMINARES: EL DEBER DE CONSERVACIÓN.

Antes de entrar en el examen de las órdenes de ejecución, hemos de decir que éstas, como técnicas administrativas de intervención que son, surgen o resultan necesarias cuando se produce alguna suerte de incumplimiento detectado por la Administración del deber de conservación que incumbe al propietario sobre sus bienes inmuebles.

En efecto, el artículo 11 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCyL)², establece que los propietarios del suelo y demás bienes inmuebles tienen derecho a usar, disfrutar y disponer de los mismos, dentro de los límites y con el cumplimiento de los deberes señalados en la normativa urbanística y en las demás normas aplicables, los cuales delimitan el contenido urbanístico del derecho de propiedad y definen su función social.

Deberes generales que se recogen en el artículo 14.1 a) del RUCyL, entre los que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19 del RUCyL, se halla el de **conservación**, consistente, según el apartado 1 de este mismo precepto, en que por sus propietarios se mantengan los inmuebles en condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino, realizando los trabajos precisos para conservar o reponer dichas condiciones, que vienen definidas acto seguido en el artículo que comentamos³.

² Desarrolla este Reglamento lo dispuesto en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL); y, al tratarse, según su Preámbulo, de un texto omnicompreensivo y sistemático en materia de urbanismo de Castilla y León evita la necesidad de consultar la Ley de la que trae causa.

³ El artículo 15.1 b) y c) del 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 (TRLRUR), que regula con carácter básico el contenido del derecho de propiedad del suelo, deberes y cargas, añade a estas condiciones las de: a) accesibilidad universal y b) realizar las obras adicionales por motivos turísticos o culturales, o para la

Para cumplir este deber urbanístico, corresponde a los propietarios sufragar el coste de los trabajos, obras o servicios necesarios solo hasta el límite del deber de conservación del inmueble (fijado en la mitad (50%) de su coste de reposición⁴) y a la Administración (Ayuntamiento) en lo que exceda de dicho límite.

Sobrepasado este tope, nos encontramos ante el supuesto de ruina económica contemplado en el artículo 323 a) del RUCyL, que declarará el Ayuntamiento previa tramitación del correspondiente procedimiento al respecto. De darse lugar a esta declaración, finalmente, el inmueble sería derruido, salvo que se trate de bienes declarados (o en proceso de declaración) como BIC o catalogados (de manera que se impida su demolición), respecto a los cuales procedería su restauración.

3) LAS ORDENES DE EJECUCIÓN.

3.1 Cuestiones previas.

No obstante, mientras tal supuesto de ruina aparece, el deber de conservación que al propietario del inmueble incumbe, subsiste. Y le surge, correlativamente, a la Administración el deber de vigilar que se cumpla. De este modo lo establece el artículo 14.3 del RUCyL, al indicar que el cumplimiento de este deber urbanístico (de conservación) debe ser **verificado** por la Administración competente conforme a los criterios que a continuación se detallan en este precepto⁵.

mejora de la calidad o sostenibilidad del medio urbano hasta donde alcance del deber legal de conservación; estas últimas, cuando se trate de edificaciones, podrán consistir en la adecuación parcial o completa a todas o algunas de las exigencias básicas establecidas en el Código Técnico de la Edificación, debiendo establecer la Administración de manera motivada el nivel de calidad que deba ser alcanzado para cada una de ellas.

⁴ Que el artículo 15.4 del TRLS permite elevar hasta el 75% (si así lo dispone la legislación autonómica), cuando, en caso de que haya sido ordenada por la Administración al propietario la ejecución de obras para mantener las condiciones de conservación del inmueble, no se ejecuten éstas.

⁵ Según opinan Sánchez Goyanes y Sanz Lozano, en su trabajo *El deber de conservación, las órdenes de ejecución y la declaración de ruina. Obra colectiva. Derecho Urbanístico de Castilla y León, 3ª edición* "... existe una verdadera responsabilidad compartida (de la Administración y del propietario) en la conservación de los inmuebles y, consecuentemente, en la compensación de los eventuales perjuicios que la defectuosa cumplimentación de ese deber comporte, como se deduce de la jurisprudencia de nuestros Tribunales en casos de daños sufridos por edificaciones en mal estado. Y es que la Administración, concretamente la municipal, que es aquí la competente, tiene instrumentos suficientes para exigir al propietario el cumplimiento de su deber cuando resulta necesario. En definitiva, no estamos sino en presencia de una versión actualizada de la policía de edificación y las técnicas puestas a su servicio, competencias tradicionales de los Municipios, articuladas en las respectivas Ordenanzas Locales".

Y adoptando medidas administrativas de reacción en el supuesto de la falta de cumplimiento voluntario del citado deber de **conservación, como son las denominadas ordenes de ejecución**⁶.

3.2 Concepto y objeto de las ordenes de ejecución.

Acto administrativo de carácter ejecutivo que puede dictar la Administración urbanística, imponiendo las actuaciones de reparación, demolición o medidas de corrección del impacto que se juzguen imprescindibles para la preservación de los valores, los principios y disposiciones contenidos en la ordenación del territorio y la actividad urbanística.

Como indica Rodríguez de Santiago⁷, *“Las órdenes de ejecución constituyen una forma de reacción por la Administración ante la previa falta de cumplimiento voluntario por el propietario de un deber impuesto legalmente. El propietario debería haber solicitado licencia para realizar obras destinadas a mantener su edificación en condiciones adecuadas y no lo hizo. Ante esto reacciona la Administración con la orden de ejecución”*

Su objeto viene regulado en nuestro Derecho autonómico en el artículo 319 del RUCyL, que tras determinar que la Administración (como resultando de lo comprobado en su función de inspección urbanística), **de oficio o a instancia de parte** puede dictar **las ordenes de ejecución precisas** para obligar a los propietarios de bienes inmuebles a cumplir los deberes urbanísticos, en concreto el de conservación, con la posibilidad de exigirles la realización de las obras y trabajos necesarios para adaptar los bienes inmuebles a las condiciones establecidas en la normativa urbanística y en las demás normas aplicables, detalla a continuación una lista de órdenes de ejecución posibles (opinamos que las de mayor trascendencia para el interés público, sin carácter exhaustivo ni cerrado), que son las siguientes:

- a) *La implantación, conservación, reparación o ampliación de los servicios urbanos.*
- b) *La conservación, limpieza y reforma de fachadas y espacios visibles desde la vía pública, así como la limpieza y vallado de solares.*
- c) *La reforma o incluso eliminación de construcciones, instalaciones y otros elementos:*
 - 1) *Que produzcan un riesgo cierto para la seguridad de personas o bienes.*
 - 2) *Que implique un riesgo cierto de deterioro del medio ambiente, del patrimonio natural y cultural o del paisaje*
 - 3) *Que resulten incompatibles con la prevención de riesgos naturales o tecnológicos.*
- d) *Las obras necesarias para garantizar los derechos de accesibilidad de las personas.*
- e) *Las obras que vengan impuestas por normas legales por razones de seguridad, salubridad, reducción de la contaminación y del consumo de agua y energía.*

⁶ Se trataría de una modalidad urbanística de las *“Órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo”*, reguladas como medios posibles (entre otros) para intervenir la actividad de los ciudadanos en el artículo 84.1 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL).

⁷ En su trabajo *“Deber de conservación y ordenes de ejecución etc.”*. Encontrado en Internet.

- f) *Las obras previstas en las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana.*
- g) *Las obras que resulten necesarias como consecuencia de la inspección técnica de edificios.*

3.3 Contenido de la orden de ejecución.

Regula el artículo 320 del RUCyL, que las órdenes de ejecución deben señalar con la mayor precisión posible:

- ❖ Las obras y demás actuaciones necesarias para mantener o reponer las condiciones establecidas en la normativa urbanística y en las demás normas aplicables y subsanar las deficiencias advertidas⁸.
- ❖ El presupuesto (de estas obras) estimado⁹.
- ❖ El plazo para cumplirlas o llevarlas a cabo, en atención a su entidad (o magnitud) y complejidad.

No obstante, estas órdenes pueden remitirse a los certificados de inspección técnica de edificios (o sus informes anexos) cuando en ellos se ordene la ejecución de obras o recomiende la adopción de otras medidas al efecto.

⁸ Como indica Rodríguez de Santiago (trabajo citado), “...ha resuelto el Tribunal Supremo que las órdenes de ejecución dictadas por el Municipio deben señalar concretamente “las obras cuya realización se impone al propietario” con la especificación más detallada posible para el mejor cumplimiento por parte tanto del obligado propietario, como del técnico director las obras, como de los realizadores materiales de la construcción (STS 6/10/78). Son inválidas, por ejemplo, una orden de ejecución que impone la obligación de “revisar el estado del inmueble para adoptar las medidas de seguridad precisas (STS 3/3/98, Ar. 1883); y otra que, tras constatar que existen “fisuraciones (sic) de diversa trayectoria en los muros de separación con la finca colindante, así como en el entorno de la caja de la escalera que parecen indicar que se están produciendo movimientos estructurales...” impone a la entidad propietaria del inmueble la obligación de investigar la causa de los daños existentes en su finca y proceder a su reparación (ATS 10/09/97, Ar. 6872); y otra en la que la Administración ordena literalmente que se proceda a la “limpieza o limpieza y vallado del solar, según proceda (STS 22/07/99, Ar. 6054).” “En alguna ocasión ha considerado el Tribunal Supremo que la falta de concreción de las obras **es, incluso, una causa de nulidad de pleno Derecho subsumible bajo el supuesto de los actos de contenido imposible** (artículo 62.1 c) de la LRJPAC [actual 47.1 c) de la LEPAC]; ATS 10/09/97, Ar. 6872).

Por su parte, Sánchez Goyanes y Sanz Lorenzo (trabajo citado), indican respecto a la necesidad de detalle en las órdenes de ejecución que: “Lo ordenado ha de revestir una concreción suficiente, que viabilice la cumplimentación por su destinatario, **lo cual implica aportar la solución a las deficiencias advertidas**, precisando las obras específicas estimadas necesarias para ello, de manera que el interesado tenga la certeza de que podrá librarse de cualquier posterior actuación coercitiva de la Administración si ejecuta lo acordado allí por ésta (SSTS de 6/06/ y 12/09 de 1997).

⁹ Sánchez Goyanes y Sanz Lorenzo (trabajo citado) determinan en relación a las características con las que ha de contar el presupuesto estimado de la orden de ejecución que “la cuantificación económica de lo ordenado, su presupuesto, ha de llevarse a cabo, **en la medida de lo racionalmente posible y previsible**, pues este dato es relevante tanto para valorar el administrado si opta por la ejecución subsidiaria (autolimitada así por los términos y contenidos del previo mandato municipal) cuanto incluso para calibrar si la orden está dentro de los límites del deber normal de conservación o los ha superado (coste de las obras superior al 50% del valor del inmueble (en cuyo caso el interesado puede oponer esta excepción e instar el procedimiento declarativo correspondiente (SSTS de 21/06 y 22/07 de 1997).”

4) Procedimiento y efectos de las órdenes de ejecución.

El artículo 321 del RUCyL, respecto al procedimiento necesario en las órdenes de ejecución, se remite a regular que deben dictarse previa audiencia de los propietarios afectados e informe de los servicios técnicos y jurídicos municipales, o en su defecto de los servicios correspondientes de la Diputación Provincial, así como del órgano competente en materia de patrimonio cultural cuando afecte a un Bien de Interés Cultural declarado o en proceso de declaración.

En todo caso, puesto este precepto en relación con la normativa general del procedimiento administrativo contenida en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LEPAC), da lugar al siguiente procedimiento que debe seguir la imposición de las ordenes de ejecución urbanísticas.

4.1 Procedimiento.

Inicio. Nada regula el antedicho artículo 321 del RUCyL sobre la clase de iniciación que debe tener este procedimiento (artículo 54 de la LEPAC). Sin embargo, parece lo más lógico y frecuente, en nuestra opinión, que se inicie de oficio, por sus características de intervención administrativa, que hemos señalado¹⁰.

El artículo 58 de la LEPAC regula que los procedimientos (para dictar ordenes de ejecución, en este caso) pueden iniciarse de oficio por el Ayuntamiento, mediante acuerdo del órgano municipal competente.

Este acuerdo, según lo dispuesto en el anterior precepto normalmente se adoptará por propia iniciativa, o por denuncia¹¹.

En el primer caso (artículo 59 LEPAC), parece que lo lógico es que se haga como consecuencia del correspondiente informe emitido por los servicios técnicos con que cuente el Ayuntamiento¹². Este informe normalmente provendrá de:

- La actuación de algún servicio municipal/ provincial que detecte la existencia de un incumplimiento de los deberes de conservación o rehabilitación.
- Como consecuencia de informes emitidos por los servicios técnicos en las inspecciones programadas que se realicen.

¹⁰ Sin embargo, no puede descartarse la posibilidad de iniciarse el procedimiento a solicitud de cualquier persona interesada (artículo 54 de la LEPAC). En este caso la solicitud de iniciación deberá contener los requisitos contemplados a tal efecto en el artículo 66 de la LEPAC). A tal efecto puede considerarse interesada cualquier persona física o jurídica que alegue daños o peligro de daños propios derivados del estado actual del inmueble en relación con el que se solicita orden de ejecución.

¹¹ Los restantes supuestos establecidos por este artículo para poder adoptarlo: orden superior o petición razonada de otros órganos, es más difícil que se produzcan en el ámbito local, por las características del mismo.

¹² Los propios o los de la Diputación Provincial solicitados y concedidos al amparo de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL)

- Cuando los informes técnicos resultantes de la inspección técnica (I.T.E.) sean desfavorables.

En el segundo, cuando se reciba la denuncia que, conforme a lo regulado en el artículo 62.1 de la LEPAC, pone en conocimiento del Ayuntamiento la existencia de unos determinados hechos que pudieran justificar la incoación de un procedimiento de orden de ejecución, se podrá acordar la instrucción de una información previa que se refleje en un informe que emitirán los servicios técnicos municipales/ provinciales, de acuerdo al cual se decidirá el inicio del expediente o, en caso contrario, el archivo de las actuaciones¹³.

Respecto al **órgano competente**, tanto para iniciar el procedimiento de, el RUCyL no lo contempla, pues se refiere únicamente al Ayuntamiento; por ello, de acuerdo a la competencia residual que confiere al Alcalde el artículo 21.1.s) de la LBRL, será éste el competente.

Informe técnico. Como hemos dicho, este informe de trascendental importancia en este procedimiento y que casi siempre motiva su inicio será emitido, lógicamente, de manera previa a acordarse éste; en general, tras una visita de inspección al inmueble de que se trate, pero también derivado de las otras actuaciones de vigilancia urbanística antes indicadas. No obstante, y aunque el artículo 321.1 del RUCyL, según hemos visto, no indique más al respecto, podrá emitirse más de un informe técnico en el expediente, según se haga necesario conforme a la intervención contradictoria por parte del titular del inmueble (u otros interesados en su caso) que en el procedimiento se vaya produciendo.

Lo que resulta claro es que el informe técnico debe emitirse siempre por funcionarios dependientes o adscritos a los servicios municipales o, en su defecto provinciales¹⁴.

En estos informes, concretamente en los iniciales, pero pudiéndose completar en los siguientes (en su caso) será sin duda el lugar y momento donde deberá ponerse de manifiesto con toda la claridad debida y precisión y posible, conforme hemos dicho, las características de la orden de ejecución que se emite; su presupuesto estimado; y el plazo para cumplirla.

¹³ Ha de tenerse en cuenta que, de, si del escrito presentado se difiere que de la tramitación que se inicia son susceptibles de derivarse para el denunciante beneficios concretos (en sentido amplio, que incluye también cese o disminución de perjuicios), se hará preciso sin duda considerarle como **interesado** en el procedimiento.

¹⁴ No ha de olvidarse que la Jurisprudencia, entre todas, STSJ de Castilla y León, Burgos de 18/06/10 (Ar. 312519), determina claramente respecto al valor probatorio de estos informes periciales de personal al servicio de la Administración que: *“Sin rechazar a priori ningún tipo de informe pericial, reconoce “a priori” mayor valor probatorio, por su presunta mayor objetividad e imparcialidad, a los informes emitidos por los técnicos municipales y a los emitidos en el curso del procedimiento judicial por los peritos designados judicialmente, mientras que por el contrario reconoce menor carga probatoria a los informes periciales de parte y ello por cuanto no gozan de la objetividad e imparcialidad que se predica de los peritos designados judicialmente y de los técnicos municipales.”*

Informe jurídico. Igualmente se exige este informe por el precepto que comentamos, a emitir a su vez por personal funcionario de los servicios técnicos municipales o provinciales. En el caso de las pequeñas Entidades Locales que no disponen de más personal funcionario de carácter jurídico que el Secretario-Interventor, naturalmente parece que será a éste a quien corresponda la evacuación de este informe, que, como dijimos en el caso del técnico, puede exigir completarse a lo largo de la duración del expediente.

Informe del órgano competente en materia de patrimonio cultural cuando afecte a un Bien de Interés Cultural declarado o en proceso de declaración¹⁵.

Audiencia. El artículo 321 del RUCyL exige el cumplimiento de este trámite sin disponer más. Para su cumplimiento, por ello, deberá seguirse en lo preciso lo dispuesto en el artículo 82 de la LEPAC que regula de manera genérica esta actuación. Deberá darse audiencia a los propietarios del inmueble¹⁶, poniéndoles de manifiesto el expediente y dándoles traslado de copia de los informes técnicos y jurídicos obrantes en el mismo para que, dentro de un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones pertinentes. Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifiestan su decisión de no efectuar alegaciones ni aportar nuevos documentos o justificaciones, se tendrá por realizado el trámite.

¹⁵ Artículos 24 “Deber de conservación”; 36 “Autorización de intervenciones” y 44.2 “Autorización de obras en conjuntos históricos etc.” de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León (LPCyL); así como correspondientes artículos de desarrollo del Decreto 37/2007, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para la Protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León (RPPCyL).

¹⁶ Estos propietarios en principio deberían ser conocidos por medio de averiguaciones y consultas a registros (Catastro y Registro de la Propiedad). Ahora bien, en caso de no ser así (y para no verse obligada la Administración a resolver problemas de titularidad de naturaleza civil para los que no es competente), la Jurisprudencia ha aceptado la denominada tesis de “*la suficiencia de apariencia de titularidad*”, según la cual la orden de ejecución es válida si tiene como destinatario a quien razonablemente aparece frente a la Administración como titular del inmueble, aunque realmente no lo sea (STS de 7/5/98, Ar. 3620). En este sentido, apunta Rodríguez de Santiago (trabajo citado) que “*Si resultara que se ha obligado a realizar obras a quien no tenía el deber de hacerlo desde la perspectiva de las relaciones jurídicas privadas, los interesados deberán resolver la cuestión entre ellos o plantearla ante el órgano competente de la jurisdicción ordinaria (en último término, por ejemplo, desde una acción de enriquecimiento sin causa). Pero la Administración puede dirigirse frente a quien “aparente” ser el propietario. Para valerse de las ventajas de la doctrina de “la apariencia de titularidad” hay que entender que a la Administración se le impone la carga de conceder audiencia a quien inicialmente considere propietario. Es precisamente en trámite de audiencia del procedimiento administrativo donde pueden resolverse la mayor parte de los problemas que se susciten con esta cuestión. Por su parte, a quien “aparente” ser titular, sin selo, para sustraerse de la obligación, debe corresponder la carga de acreditar que es otro el sujeto obligado. Este es también el criterio que en términos generales...se sigue en otro ámbito en el que pueden surgir cuestiones problemáticas semejantes, como es el de la legislación de expropiación forzosa (vid. Arts. 3.2 y 7 LEF; y 7 REF, que regulan a quién debe considerar la Administración como propietario en los expedientes expropiatorios y los requisitos para que un propietario se subrogue en la posición de otro)*”

No obstante, cuando en todo caso los interesados fueran desconocidos o de ignorado domicilio la notificación de este trámite de audiencia deberá practicarse conforme indica el artículo 44 de la LEPAC, que regula respecto a la notificación infructuosa, que:

“Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado.

Asimismo, previamente y con carácter facultativo, las Administraciones podrán publicar un anuncio en el boletín oficial de la Comunidad autónoma o de la Provincia, en el tablón de edictos del Ayuntamiento del último domicilio del interesado o del consulado o sección consular de la Embajada correspondiente...

Las Administraciones Públicas podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión, que no excluirán la obligación de publicar el correspondiente anuncio en el "Boletín Oficial del Estado".

Nos encontramos ante la denominada publicación sustitutoria o “edictal” que únicamente es admisible cuando no es posible la notificación a los interesados.

- Supuestos en que puede legalmente producirse

Será válida la notificación edictal en los siguientes supuestos, que el Ayuntamiento debe sopesar si se producen¹⁷:

- ✓ Aquellos en que los interesados no sean conocidos. No obstante, si el acto a notificar afectara a una pluralidad de personas, según la jurisprudencia habrá de notificarse personalmente (papel/ forma electrónica en la actualidad) a las conocidas, y solo por edictos a las desconocidas.
- ✓ Aquellos en que los interesados resultan conocidos, pero se ignora su domicilio. Al desconocerse el domicilio (y no existir lugar designado para recibir notificaciones) resulta imposible la forma normal de notificación (en este caso solo en papel) y deberá acudir a la supletoria por anuncios que se recoge en el citado artículo 44 de la LEPAC.
- ✓ Aquellos en que intentada la notificación no se hubiera podido practicar. De cualquier modo, este tipo de notificación supletoria se relaciona aquí con la notificación infructuosa en papel¹⁸ practicada en el domicilio del interesado, recogida en el artículo 42.2 “in fine” de la LEPAC.

- Requisitos.

Objeto.

La publicación habrá de contener el texto íntegro del acto (sin bastar, pues un extracto) así como indicación en su caso de los recursos admisibles, plazo para interponerlos y órgano ante el que procede reclamar.

Forma.

¹⁷ Pues, en caso contrario, es decir, si los interesados son conocidos y consta el domicilio, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 8/04/99 (Ar. 45767), es “inválida la notificación por edictos”.

¹⁸ Por supuesto no cabe incluir en esta posibilidad el rechazo de la notificación, por transcurso de los diez días naturales desde su puesta a disposición en sede electrónica (artículo 43.2 LEPAC); o cuando la renuencia a su práctica se produzca al notificarse en papel (artículo 42 de la LEPAC).



De manera obligatoria el anuncio deberá publicarse en el Boletín Oficial del Estado (BOE). De manera facultativa, en otros boletines: autonómico (BOCyL) y provincial (BOP), tablón de anuncios del Ayuntamiento del último domicilio conocido del interesado etc.

Propuesta de resolución.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 175 del ROF, se tratará de un informe para resolver el expediente, y que dentro del formato que se recoge en este precepto (enumeración de hechos, fundamentos de Derecho y parte dispositiva) deberá indicar claramente:

- ❖ El motivo por el cual se ordena la ejecución de obras.
- ❖ Cuáles son las obras a ejecutar.
- ❖ El presupuesto estimado de las obras.
- ❖ El plazo para iniciar y finalizar las obras.
- ❖ La documentación técnica que puede ser requerida (proyecto, dirección de obra), tanto antes de empezar la obra como para acreditar su finalización.
- ❖ Las consecuencias del incumplimiento de la orden de ejecución (multas coercitivas, ejecución subsidiaria).
- ❖ Los recursos posibles frente a la propia orden de ejecución de los que disponen los propietarios afectados si no están de acuerdo con el contenido de la misma (recurso de reposición, recurso contencioso-administrativo).

En esta propuesta de resolución de la misma manera deberá recogerse en la forma adecuada que:

- El coste de las obras y demás actuaciones señaladas en la Orden de ejecución **corren a cargo de los propietarios de los inmuebles afectados**, hasta el límite del deber de conservación del edificio. Si se demostrara que las obras que se ordenan ejecutar están fuera de este límite (valor de las obras mayor que el 50% del valor de un edificio o construcción de nueva planta con similares características e igual superficie útil que la existente, excluido el valor del suelo.) se podría proceder a la **declaración del edificio en ruina.**
- El incumplimiento de las ordenes de ejecución, según el artículo 322.1 del RUCyL, que veremos, faculta al Ayuntamiento **para acordar su ejecución subsidiaria o la imposición de multas coercitivas** hasta el anterior límite en ambos supuestos. Siendo posible, según el apartado 4 de este mismo artículo, **exigirse mediante la vía de apremio los costes de la ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución y el importe de las multas coercitivas que se impongan en su caso.**

4.2 Efectos.

En el apartado 2 del artículo 322 del RUCyL, se disponen diversos efectos y otras situaciones o vicisitudes que pueden darse con motivo del acuerdo de emisión de las ordenes de ejecución.

- *Dictada la orden de ejecución no es necesaria posterior licencia.*

Regula el anterior precepto que *“Las ordenes de ejecución eximen de la obligación de obtener licencia urbanística para los actos de uso de suelo que constituyan su objeto”*.

Así pues, parece que todas las actuaciones a ejecutar por el particular al amparo de una orden de ejecución, no deben estar amparadas por licencia, sino por la propia orden dictada en resolución del procedimiento tramitado al efecto. Ello no obsta a que, si la actuación ordenada requiere la elaboración del correspondiente proyecto técnico u otra documentación técnica visada por colegio profesional competente (lo que, como vimos deberá determinarse claramente en el informe técnico correspondiente), éste se presente a la Administración municipal, pero sin previsión de acto aprobatorio del mismo o de concesión de licencia¹⁹. En este supuesto, si el proyecto presentado no responde a las exigencias técnicas admisibles o se ajusta plenamente a la orden de ejecución emitida, podrá entenderse que el interesado ha incumplido, igualmente, la orden acordada con el resultado que después veremos²⁰. Cuando se haya exigido proyecto técnico de las obras, habrá que aportar certificado final de las mismas visado igualmente por el respectivo colegio oficial. Si no se hubiere exigido, el propietario deberá comunicar la finalización de las obras.

► En cuanto Al tratamiento fiscal, diferentes tributos, que pueden exaccionarse (aprobándose la liquidación oportuna) con motivo de la imposición de una orden de ejecución, nos encontramos con:

La tasa por su expedición, será la ordenanza fiscal aplicable la que habrá de recoger su sujeción; no tanto por la realización de la obra, sino por la prestación del servicio de tramitación del expediente que se siga para dictar la orden de ejecución.

La Tasa por Utilización Privativa o Aprovechamiento Especial del Dominio Público Local. Si la actuación implica ocupación de la vía pública con vallas o andamios

Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICO), no parece procedente su liquidación si se mantiene que las obras ejecutadas por una orden de ejecución o acuerdo de restauración de la legalidad no están sujetos a licencia; por cuanto el artículo 100.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), establece que *“el Impuesto*

¹⁹ Por el contrario, en el caso de otra normativa urbanística autonómica, como por ejemplo la Aragonesa, esta obligación de presentar proyecto se regula expresamente. Así el artículo 188.1 de la Ley 5/1999 de Aragón, según el cual *“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 Ayuntamiento compruebe su adecuación a lo ordenado”*.

²⁰ Para este segundo caso, proyecto de obras de demolición que no se corresponden con el contenido de la orden de ejecución, se concluye por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Castilla y León, Burgos, Sala de lo Contencioso-Administrativo en su reciente Sentencia de 26/11/19 (Ar. RJCA\2020\199) *“que el proyecto presentado no es ajustado a derecho ni respeta la normativa urbanística y ello porque su contenido no da cumplimiento al contenido y finalidad de la Orden de Ejecución”*.

sobre Construcciones, Instalaciones y Obras es un tributo indirecto cuyo hecho imponible está constituido por la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia, o para la que se exija presentación de declaración responsable o comunicación previa, siempre que la expedición de la licencia o la actividad de control corresponda al ayuntamiento de la imposición”. Es decir, si no hay sujeción a licencia, no resultaría posible liquidar el impuesto.

■ **Actuaciones posibles del destinatario de la orden de ejecución durante el plazo de cumplimiento de ésta.**

Indica el apartado 3 del artículo 321 que, durante el plazo de ejecución de las órdenes, los propietarios pueden:

a) Proponer alternativas técnicas que garanticen el cumplimiento del objeto de la orden²¹.

b) Solicitar la declaración de ruina. El deber de conservación, como sabemos, concluye en el mismo momento en que el edificio resulta declarado en ruina y surge la obligación de demoler. La jurisprudencia ha indicado en este caso que los supuestos de hecho que dan lugar a la ruina constituyen el “*techo máximo obligacional*” del deber de conservación (STS de 16/06/97, Ar. 5044)²².

²¹ La anterior Sentencia del TSJ, diferencia claramente (y falla en consecuencia) estas propuestas que, precisamente, se presentan para garantizar el cabal cumplimiento del objeto de la orden emitida, de aquellas otras que lo que pretenden es justificar y dar carta de naturaleza a la ejecución de determinadas obras que no se corresponden con el contenido de la orden de ejecución.

²² De la incompatibilidad lógica que se da entre los deberes de conservar y demoler una misma edificación, la jurisprudencia ha deducido una serie de consecuencias de carácter fundamentalmente procedimental, que siguiendo el mencionado trabajo de Rodríguez de Santiago, resumimos a continuación:

- *Orden de ejecución con obras de conservación; estas obras no están concluidas y se inicia un procedimiento de declaración de ruina.* Hay que suspender la orden de ejecución (SSTS de 18/04/97, Ar. 2783 y 25/11/97, Ar. 8834). Parece que en este caso la suspensión sería una medida provisional del expediente de ruina iniciado, con la finalidad de evitar que declarada finalmente esta ruina (y producido el derribo) de nada valgan las obras ordenadas ejecutar en su momento.
- *Durante la sustanciación (o incluso tras finalizar) el expediente de ruina, no cabe imponer ordenes de ejecución de obras, salvo las “imprescindibles para evitar los peligros en personas y bienes”.* (STS de 23/02/99, Ar. 1484). Estas últimas órdenes urgentes podrían tener apoyo, según fuera la circunstancia que se produjera, tanto en el de las ordenes de ejecución inminentes del artículo 321.5 del RUCyL, que veremos, como en el de ruina también inminente del artículo 328 del RUCyL.
- *Cabe imponer la realización de obras mediante ordenes de ejecución una vez terminado el expediente de declaración de ruina cuando se resuelva que no concurre esta situación* (STS 16/06/97. Ar. 798).
- *Es preciso declarar la invalidez de la orden de ejecución cuando, aunque no se haya declarado formalmente la declaración de ruina, incluso ni incoado el procedimiento para ello, el órgano administrativo o judicial pueda constatar por la naturaleza de las obras que se acuerdan, que el edificio está materialmente en situación de ruina.*

c) Cuando exista peligro inminente de daños a personas o bienes, las órdenes de ejecución deben cumplirse de modo inmediato, en la forma que se determine en las propias órdenes, pero sin que ello pueda implicar en ningún caso la demolición ni siquiera parcial de Bienes de Interés Cultural declarados o en proceso de declaración. Parece que en este caso de órdenes de ejecución urgentes no será necesario conceder el trámite de audiencia al propietario del edificio. Esta interpretación se desprende, tanto del tenor literal del precepto: lo inmediato es lo seguido en el tiempo (el trámite de audiencia requiere, por el contrario, de un periodo de duración), como de que en el caso análogo de la ruina inminente (solo que para supuestos relativos a todo el edificio), que se recoge en el artículo 328 del RUCyL, ni este precepto, ni la jurisprudencia que lo ha interpretado, exigen este trámite.

d) Las obras y demás actuaciones señaladas en las órdenes de ejecución deben realizarse con cargo a los propietarios de los inmuebles afectados, salvo cuando su importe supere el límite del deber legal de conservación (artículo 19.3 del RUCyL), correspondiendo en tal caso el exceso al Ayuntamiento²³. Según hemos tenido ocasión de ver es claro que la realización de las obras derivadas del deber de conservación (y, en consecuencia de las impuestas en las órdenes de ejecución para mantenerlo) son competencia del titular del inmueble (no por ello en ningún caso de la Administración). Así, en principio, y por regla general, será a este propietario a quien deba imputarse la responsabilidad del posible daño que derive del incumplimiento de las órdenes de ejecución recibidas.

e) La orden de ejecución comporta la afección real, directa e inmediata del inmueble al cumplimiento del deber de conservación que

²³ En este sentido, el artículo 13.1 d) del RUCyL regula que las limitaciones o vinculaciones singulares que se impongan en orden a la protección, conservación o restauración de terrenos, edificios y demás bienes inmuebles confieren derecho a exigir indemnización en lo que excedan de los deberes urbanísticos exigibles, así como cuando produzcan una reducción del aprovechamiento que no pueda ser objeto de equidistribución entre los interesados. A tal efecto debe entenderse que exceden de los deberes urbanísticos exigibles las limitaciones o vinculaciones singulares que no estén previstas en los instrumentos de ordenación del territorio, planeamiento o gestión urbanísticas, ni en sus revisiones o modificaciones. La satisfacción de esta indemnización, que según el apartado 2 de este mismo artículo, como regla general corresponde al Ayuntamiento, conforme a la letra b) del mismo, será responsabilidad de la Administración Pública (Estado, Comunidad Autónoma) que haya impuesto, en cumplimiento de su legislación sectorial, las correspondientes limitaciones o vinculaciones singulares. La exigencia de esta indemnización deberá instrumentarse conforme a lo dispuesto para la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en los artículos 65 y otros aplicables al respecto de la LEPAC.

se hará constar en el registro de la propiedad conforme a la legislación del Estado.²⁴

5. Incumplimiento y ejecución forzosa de la orden de ejecución²⁵.

En el supuesto de incumplimiento de la orden de ejecución dictada, de acuerdo a lo indicado en el artículo 322.1 y 2 del RUCyL, procede:

■ La ejecución subsidiaria

Por tratarse lo ordenado (derribo/ desescombro de construcciones, limpieza de solares o la realización de obras en general) de obligaciones de hacer (fungibles) que al constituir actos de carácter no personalísimo pueden ser realizadas por persona distinta de su destinatario y por cuenta de éste. En concreto, podrán ejecutarse por la Administración a través de sus propios medios²⁶. Si existe riesgo inmediato para la seguridad de personas y bienes o deterioro del medio ambiente o del patrimonio natural y cultural, el Ayuntamiento debe optar por la ejecución subsidiaria²⁷.

■ Imposición de multas coercitivas.

También será posible la imposición de multas coercitivas²⁸ hasta lograr la total ejecución de lo dispuesto en las ordenes de ejecución, con un máximo de diez multas sucesivas impuestas con periodicidad mínima mensual, por un

²⁴ El artículo 15.4 del TRLS regula que esta afectación real (efecto determinado por el acto firme de aprobación de la correspondiente orden de ejecución) “*se hará constar mediante nota marginal en el Registro de la Propiedad, con referencia expresa a su carácter de garantía real y con el mismo régimen de preferencia y prioridad establecido para la afectación real, al pago de cargas de urbanización en las actuaciones de transformación urbanística*”.

²⁵ Artículo 99 de la LEPAC.

²⁶ Artículos 101 b) y 102 de la LEPAC.

²⁷ En el caso de la ejecución subsidiaria, si finalmente hubieran de adoptarse por el Ayuntamiento medidas de realización o cumplimiento de la orden de ejecución acordada por el mismo, deberán realizarse las siguientes actuaciones:

■ Ejecutar las obras determinadas en esta declaración (derribo, retirada de materiales del inmueble etc.) por sus propios medios, (Administración), o contratando con un tercero, (empresa privada); en ambos casos se seguirá, como exige la Sentencia del Tribunal Supremo de 17/04/89 (Ar. 3115), los requisitos legales para la contratación de obra pública. Para ello será preciso que, por Técnico al efecto, preferiblemente durante la tramitación del expediente, se elabore la descripción técnica y valoración de las actuaciones a precios actuales. De este documento deberá, según exige la Sentencia del Tribunal Supremo de 18/04/89 (Ar. 3118) darse audiencia al propietario del inmueble declarado en ruina.

■ Realizadas, por los medios dichos, las obras, deberán abonarse, contra relación de gastos o certificaciones aprobadas por el Ayuntamiento, al proveedor o contratista; girándose después liquidación al propietario obligado. Podrá serlo de manera provisional antes de iniciarse la ejecución, siendo preciso en este caso efectuar una liquidación final a la vista de los gastos, que requerirá, según opinión extendida de la doctrina, también previa audiencia de este propietario.

■ A partir de tal momento, en el que, de resultas de una ejecución subsidiaria realizada por el Ayuntamiento, se produce la existencia de una cantidad líquida será posible, como veremos, la utilización del procedimiento de apremio si a su vez esta cantidad también resulta impagada en plazo (voluntaria).

²⁸ Artículos 101 c) y 103 de la LEPAC.

importe máximo equivalente, para cada multa al 10 por ciento del valor de las obras ordenadas. El importe acumulado de las multas no debe rebasar el límite del deber de conservación definido y requerirá previo apercibimiento al interesado²⁹.

Presupuestos o requisitos previos para ejecutar estas actuaciones de ejecución.

Para poder llevar a cabo la ejecución forzosa (ejecución subsidiaria/multas coercitivas) de la orden de ejecución, legalmente se precisará:

- ❖ Que en la resolución formal de orden de ejecución (título ejecutivo), conste con certeza y de manera inequívoca la obligación que contiene, su destinatario y plazos para cumplirla voluntariamente; todo ello de manera que no haya necesidad por el Ayuntamiento de una ulterior interpretación de su alcance y extensión y permita al mismo proceder a su realización inmediata.
- ❖ Que se notifique debidamente de este acto al interesado para que pueda cumplir con los plazos que se le ofrecen. Sin requerirse la firmeza del mismo para su ejecución (voluntaria o ejecutiva).
- ❖ Que resulten incumplidos estos plazos.
- ❖ Que exista un acto administrativo de procedimiento que precise y acredite que se ha tenido conocimiento del acto de orden de ejecución mediante su notificación formal; y que se ha dispuesto del tiempo oportuno para su cumplimiento voluntario sin haberlo hecho. Algunos autores consideran la necesidad de que, aunque en la propia orden de ejecución se haya apercibido de ejecución en caso de incumplimiento, se produzca este acto. Pues, según manifiestan *“el procedimiento de ejecución forzosa se inicia justamente dando una nueva oportunidad para que el obligado cumpla por sí mismo, un “previo apercibimiento”, como dice el artículo 95 de la LRJAPyPAC³⁰, la intimación última de que si se persiste en resistir la obligación tal resistencia recalcitrante será quebrantada coactivamente (y además deberá cargar coactivamente con las costas de la ejecución)”³¹*. Por otra parte, parece proponer actualmente la necesidad de llevar a cabo esta actuación o trámite, el inciso final del apartado 4 del artículo 15 del TRLS citado, al regular respecto a las órdenes de ejecución, que *“Cuando el propietario incumpla lo acordado por la Administración, **una vez dictada resolución declarativa del incumplimiento y acordada la aplicación del régimen correspondiente**, la Administración actuante remitirá al Registro de la*

²⁹ Las multas coercitivas, según el apartado 3 del artículo 322 del RUCyL, son independientes de las sanciones que se impongan por las infracciones urbanísticas derivadas del incumplimiento de las órdenes de ejecución y compatibles con las mismas (artículo 348.4 b) del RUCyL y 3 c) del RUCyL).

³⁰ Actual artículo 99 de la LEPAC.

³¹ García de Enterría y Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo I. Editorial Cívitas.

Propiedad certificación del acto o actos correspondientes para su constancia por nota al margen de la última inscripción de dominio.”

- ❖ En todo caso, como indica el artículo 322.5 del RUCyL, el incumplimiento de las órdenes de ejecución faculta al Ayuntamiento *a elevar el límite máximo del nivel de conservación hasta el 75%, previa audiencia del interesado.*

■ **Procedimiento de apremio.** El coste que supone la ejecución subsidiaria de la orden de ejecución/ importe de las multas coercitivas que se impongan, como sabemos, corre a cargo del obligado. De aquí que, en el supuesto de que también se niegue a efectuar su ingreso, los gastos satisfechos por el Ayuntamiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 322.4 del RUCyL, pueden serle exigidos por el procedimiento de apremio³² hasta el límite del deber legal de conservación (50% del coste de reposición)³³.

Por ello, como establece la doctrina, la ejecución subsidiaria supone en último término, la conversión de la obligación que el acto impone en una deuda pecuniaria, susceptible de ser satisfecha por vía de apremio, si el obligado sigue resistiéndose a esta nueva forma de cumplimiento.

El procedimiento de apremio³⁴, finalizará **con el embargo**, en cuantía suficiente, de los bienes titularidad del propietario incumplidor. Se trata ésta de una importante garantía que se ofrece legalmente³⁵ para que al final de la tramitación del procedimiento pueda cumplirse y hacerse efectivo en la realidad el acto administrativo municipal por el que se adopta una orden de ejecución respecto de un inmueble y las medidas ordenadas en el mismo; todo ello a costa de quien tiene la obligación de llevarlas a efecto.

A continuación, muy sintéticamente, para el caso de bienes inmuebles y de derechos sobre éstos vamos a exponer brevemente los principales trámites del procedimiento de apremio, citando los artículos del RGR que los regulan.

- Providencia y notificación de apremio (artículos 70 y 71)
- Diligencia, práctica y concurrencia de embargos (artículos 75 a 77)
- Embargo de bienes inmuebles y derechos sobre éstos (artículos 83 a 88)
- Enajenación de los bienes embargados (artículos 97 a 107)
- Adjudicación de bienes y derechos (en pago) a la Hacienda Pública³⁶ (artículos 108 a 110). Que se producirá **cuando en el procedimiento de enajenación seguido conforme a los anteriores preceptos no se hubieran adjudicado alguno o algunos de los bienes embargados.** En este caso el órgano de recaudación competente podrá

³² Artículos 100.1 a) y 101 de la LEPAC.

³³ Artículo 321.6 del RUCyL.

³⁴ Regulado en el Decreto 939/2005 de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación (RGR).

³⁵ El Ayuntamiento en este procedimiento es un acreedor (privilegiado), del titular del inmueble.

³⁶ Del Ayuntamiento en este caso.

proponer de forma motivada al órgano competente **su adjudicación a la Hacienda pública (Ayuntamiento)** en pago de las deudas no cubiertas³⁷.

Finalmente, los bienes inmuebles adjudicados a la Hacienda pública (Ayuntamiento) **serán inscritos en el Registro de la Propiedad en virtud de certificación expedida por el órgano de recaudación competente**, en la que se harán constar las actuaciones del expediente y los datos necesarios para dicha inscripción, en cumplimiento de lo que dispone el **artículo 26 del Decreto de 14 de febrero de 1947, por el que se aprueba el Reglamento Hipotecario (RH)**.

Asimismo, se expedirá mandamiento de **cancelación de las cargas posteriores** con relación a los créditos ejecutados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 175, regla 2ª, del Reglamento citado.

6) El caso concreto de las órdenes de ejecución en el supuesto de construcciones claramente arruinadas.

Para finalizar, vamos a examinar brevemente un supuesto que desgraciadamente se produce con mucha frecuencia en nuestra Comunidad Autónoma y, en concreto, en esta provincia de Salamanca, y que, en nuestra opinión, como veremos, hará preciso utilizar, de entre otras técnicas de intervención urbanística posibles, la emisión de las correspondientes órdenes de ejecución que hemos estudiado en este trabajo.

Se trata del caso muy usual de construcciones de tipo residencial (viviendas) y sus anejos de carácter agropecuario: corrales, tenadas etc. ubicados en pequeñas localidades (pueblos) que llevan años abandonadas por la marcha o fallecimiento de sus moradores y que prácticamente caen el olvido de sus actuales propietarios, que en su mayor parte no ven conveniente (por motivos económicos u otros) rehabilitarlas o incluso derribarlas.

Son construcciones que debido a esta situación de dejadez e incuria mantenida en el tiempo se encuentran en numerosos casos en un estado de deterioro constructivo tal que ya no es posible ni siquiera considerarlas como edificios³⁸. Sin embargo, esta situación de avanzada ruina, dada su localización en muchos supuestos en el casco antiguo de los municipios y en calles de tránsito peatonal, supone un riesgo para los viandantes por la caída de

³⁷ Si los bienes inmuebles estuvieran sujetos a cargas y gravámenes (anteriores) deberá previamente a la adjudicación dilucidarse lo oportuno a fin de que finalmente resulten útiles a la Hacienda municipal. Igualmente, se tendrá en cuenta los créditos que esta Hacienda pudiera tener sobre estos bienes a fin de su posible compensación con estas cargas y gravámenes (débitos) sobre los mismos bienes.

³⁸ Definidos como un tipo de construcción hecha a partir de materiales sólidos y que se emplea para alojar a personas y objetos, es decir, como vivienda, y asimismo para la realización de diversas actividades entre las que, en este caso, destacan las ganaderas y agrícolas, entre otras.

materiales, así como para la seguridad y salubridad de los inmuebles vecinos y sus habitantes.

Como hemos dicho, nos estamos refiriendo ahora a situaciones en el que el estado ruinoso de las construcciones tiene un carácter, aparente, claro, palmario e indiscutible, si bien en cualquier caso esta circunstancia debe ser puesta de manifiesto en cada supuesto por el informe técnico que por los servicios técnicos municipales (o provinciales, en su caso) se emita, de acuerdo como hemos visto a lo dispuesto para las órdenes de ejecución en el artículo 321.1 del RUCyL.

En esta hipótesis, en efecto, no procede hablar de necesidad de declaración de ruina³⁹ ni, por ello, de tramitar el expediente contradictorio para hacerlo⁴⁰. Parece indiscutible que el tiempo y la desatención han hecho su trabajo y llevado al edificio hasta su casi desaparición física como tal, o lo que es lo mismo, a su situación de ruina avanzada y patente, que hace innecesario y desproporcionado, por ello, adoptar cualquier acuerdo (previos los trámites correspondientes) para acordar esta clase de ruina por el órgano urbanístico municipal competente.

Tampoco, por igual razón, podemos pensar que nos encontramos ante un supuesto de ruina inminente⁴¹, dado que para declararse ésta aún ha de existir el edificio, cuya situación de deterioro físico suponga un riesgo actual para las personas o las cosas.

En este supuesto que tratamos (e insistimos debe quedar en cuanto a sus circunstancias y vicisitudes) debida y plenamente recogido en el informe técnico que se emita al efecto, el planteamiento correcto que ha de hacerse, y que en la práctica facilitaría en gran medida la solución de esta problemática muy extendida en esta tierra, como señalamos, es que nos encontramos con la simple (pero no menos perjudicial) existencia de unas construcciones arruinadas ubicadas en un solar o terreno en principio urbano productoras de riesgo cierto para la seguridad de personas y bienes y que implican un deterioro del patrimonio cultural (al menos, en sentido amplio).

Y ante esta situación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 319 c) 1º y 2º del RUCyL, lo procedente, como hemos visto, es que por el Ayuntamiento se dicten las órdenes de ejecución precisas para obligar a los propietarios de que se trate a la eliminación de estas construcciones, a fin de cumplir con el deber de conservación (referido a su solar en este caso) señalado en el artículo 14 (en relación con el 19) del RUCyL y adaptar así sus bienes inmuebles (solares) a las condiciones establecidas en la normativa urbanística y en las demás normas aplicables.

Estas órdenes de ejecución, por último, al amparo de lo dispuesto en el apartado 5 de este precepto, cuando exista peligro inminente de daños a

³⁹ "Económica" del artículo 323 a) del RUCyL.

⁴⁰ Contemplado en los artículos 325 a 327 del RUCyL.

⁴¹ Artículo 328 del RUCyL.

personas o bienes deben cumplirse inmediatamente, en la forma establecida en las propias órdenes, sin necesidad de audiencia, conforme interpretamos.

En Salamanca a 30 de diciembre de 2021

El Secretario-Interventor del Servicio
Jurídico de Asistencia a Municipios

Fdo. Francisco Sánchez Moretón.