



**Resolución 2020R-2496-19 del Ararteko, de 29 de diciembre de 2020, que recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que resuelva de forma expresa y motivada las denuncias por el deficiente estado de salubridad y limpieza de una parcela.**

### Antecedentes

- La Asociación (...) se queja ante el Ararteko de la falta de respuesta del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián a un escrito de denuncia del deficiente estado de conservación de una parcela en Ulía.

La Asociación hacía referencia a que, mediante un escrito 26 de septiembre de 2018, trasladó al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián la situación de abandono del terreno que ocupa (...). En concreto, señalaba que, desde hace varios años, una parte de ese terreno se encuentra *"cubierto de maleza y con una colonia de ratas dentro de un recinto cerrado muy precario"*. Según relataba este terreno sirvió en su día como soporte urbanístico para la construcción de un edificio (...), cuya licencia de construcción había sido condicionada a la plantación de arbolado frondoso.

En esa denuncia la Asociación instaba al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián a ordenar la recuperación del estado de ornato e higiene en dicho terreno y, en su caso, a la plantación del arbolado frondoso.

- Con fecha de 13 de enero de 2020 el Ararteko se dirigió al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián para conocer la actuación municipal sobre esta cuestión y, en concreto, sobre las medidas tomadas para garantizar el mantenimiento y conservación de la parcela y de su entorno.

Con fecha de 5 de febrero de 2020, la Concejala Delegada de Urbanismo Sostenible dio traslado al Ararteko de su valoración respecto a la falta de respuesta municipal y sobre los motivos por los cuales no procedía estimar la pretensión de la Asociación reclamante. El informe señalaba lo siguiente:

*"Al objeto, se debe informar que la denuncia presentada con fecha 03/10/2018, no obtuvo respuesta en su momento, por la acumulación de tareas de los servicios administrativos y porque adolece de los elementos básicos para poder discernir lo denunciado. A dicha denuncia no se aportó justificación gráfica alguna de lo expuesto y analizada la misma se estima que carece de justificación alguna, resultando manifiestamente abusiva como se expondrá posteriormente.*



*En el propio escrito, se señala que la parcela abandonada se encuentra dentro de un recinto privado, por lo que la afección a la vía pública es nula. Pero es que a más abundamiento, dicha parcela, está vinculada a una Residencia para mayores, no constando quejas similares por su estado por parte de los residentes, trabajadores o visitantes de dicho centro.*

*Por otro lado, se expone que la construcción del edificio que alberga la residencia, se condicionó a la plantación de arbolado frondoso. En primer lugar, parece incongruente por un lado el requerimiento de la plantación de arbolado frondoso requerido por el vecindario, cuando en el mismo escrito se señala que se encuentra cubierto de maleza. Todo ello, considerando a más abundamiento que se trata de una parcela privada y cerrada.*

*Pero más allá de dicha consideración, se debe indicar que la licencia de construcción de dicho inmueble, en cuya tramitación fue parte como interesada la propia Asociación (...), se otorgó en el año 1978, habiendo transcurrido ampliamente los plazos de prescripción legalmente exigidos, para exigir el cumplimiento de la condición cuarta de dicha licencia, en el caso de que la misma no se hubiera cumplido. Pero es que además consta en el propio expediente los informes de los servicios municipales informando favorablemente la documentación de fin de obra de dicha licencia.*

*Por todo ello, admitiendo la falta de respuesta al escrito presentado en su momento, se solicita se estime el presente escrito, al objeto de dar de cumplimiento a su requerimiento".*

Con posterioridad a la respuesta municipal, la Asociación reclamante ha señalado al Ararteko que no ha recibido una posterior respuesta a la denuncia sobre el problema de abandono y la falta de conservación de la parcela señalada.

A la vista de esta información, y tras analizar sus contenidos, me permito trasladarle las siguientes:



## Consideraciones

1. El objeto de la reclamación plantea la falta de respuesta del Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián a un escrito de denuncia en el que una asociación vecinal solicita la intervención municipal para ordenar la conservación del estado de ornato e higiene pública de una parcela en Uliá.

La respuesta remitida por el Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián reconoce la falta de respuesta a la solicitud de la Asociación la cual se justifica en la ausencia en el escrito presentado de los elementos básicos para poder tomar en consideración la denuncia y en la acumulación de tareas de los servicios administrativos. En cualquier caso, el informe señala que no procede la intervención municipal ya que la parcela abandonada se encuentra dentro de un recinto privado que no implica afección alguna a la vía pública y los propios usuarios y residentes no han planteado quejas.

2. En primer lugar, hay que partir de la obligación que corresponde a las administraciones públicas en relación con las solicitudes formuladas por los ciudadanos de garantizar, siempre y en todo caso, una adecuada trazabilidad de los trámites seguidos en sus relaciones con los ciudadanos mediante el correspondiente procedimiento administrativo. El procedimiento administrativo general establece las pautas que deben ser tenidas en cuenta para la ordenación, instrucción y fiscalización de la actividad administrativa con criterios de buena administración.

Este derecho al procedimiento administrativo corresponde a todos los ciudadanos que ostentan la condición de interesados, o gozan del reconocimiento del ejercicio de la acción pública por razón de la materia como está previsto en el ámbito del urbanismo. En palabras del Tribunal Supremo, en su sentencia 3601/2015 de 23 de julio, las personas interesadas tienen el derecho al procedimiento administrativo: *"en el sentido de obligar a efectuar un pronunciamiento sobre la procedencia o no de acordar su incoación, no pueden quedar inermes y a expensas de la libérrima voluntad de la Administración; que es lo que sucedería de modo inevitable y sin remedio si aquélla, con su sola inactividad, pudiera aplazar indefinidamente en el tiempo el pronunciamiento sobre una solicitud a cuya respuesta tienen derecho. Sin prejuzgar la resolución última sobre el procedimiento, se hace preciso, pues, articular una vía de garantía que preserve y garantice la efectividad de los derechos de los particulares en estos casos."*



De ese modo, el derecho de la ciudadanía a la buena administración conlleva la obligación de las administraciones públicas de acusar recibo de los escritos que ante ellas se presenten, de su impulso de oficio en el procedimiento que corresponda y del deber de responder de forma congruente y motivada en un plazo de tiempo razonable a todas las cuestiones y recursos planteados.

Esos principios de buena administración también deben aplicarse a casos como el expuesto en la reclamación en el que una Asociación vecinal solicita al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que, en el ámbito de sus competencias municipales, valore el estado de abandono y la falta de conservación de una parcela privada y, en su caso, ordene las medidas que puedan corresponder para garantizar un adecuado estado de ornato público e higiene en dicho terreno.

En cambio, en la presente queja, cabe constatar, como el propio informe municipal reconoce, la falta de respuesta alguna a la pretensión de la Asociación reclamante y la ausencia de tramitación de un procedimiento administrativo para conformar una decisión municipal respecto a la pretensión de la Asociación.

En ese contexto, debe recordarse al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián la obligación de las administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuántas solicitudes formulen los interesados en un plazo de tiempo razonable. El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, señala que, cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen cuanto es el plazo máximo, la respuesta no excederá de tres meses desde su solicitud.

3. Es evidente que, como alega el informe municipal, la ausencia de los medios personales necesarios o la concentración temporal de las solicitudes pueden impedir, en ocasiones puntuales, el cumplimiento de las obligaciones de dar una respuesta en el plazo de tiempo previsto en la normativa.

Ello no exime a la administración de la obligación de comunicar al solicitante el acuse de recibo de la solicitud y de la previsión de un plazo más amplio para contestar. En ningún caso, las administraciones públicas deben justificar la absoluta y total falta de respuesta a los escritos presentados por la ciudadanía.

Por otro lado, en relación con la falta de concreción de los elementos básicos para poder identificar el objeto de la denuncia (falta de justificación gráfica de la ubicación del terreno) es preciso señalar que, en efecto, las solicitudes



deben identificar con claridad el objeto de su pretensión, a efectos de que esa administración puede resolverla siguiendo el procedimiento que corresponda.

En concreto, el artículo 62.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, exige que las denuncias expresen junto con la identidad de la persona que las presentan un relato de los hechos que se ponen en conocimiento de la Administración. Cuando dichos hechos pudieran constituir una infracción administrativa, la denuncia también deberá recoger la fecha de su comisión y, cuando sea posible, la identificación de los presuntos responsables.

Sin embargo, la falta de concreción de la solicitud tampoco exime a la administración de sus obligaciones procedimentales. En el caso de que la solicitud de iniciación no reúna los requisitos necesarios exigidos por la legislación específica, la administración debe requerir al interesado para que subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos. En esos términos el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, recoge el procedimiento a seguir para la subsanación y la mejora de cada solicitud.

Por ese motivo, una eventual falta de concreción de los hechos de la denuncia no empece la obligación de esa administración municipal de impulsar, de oficio, las actuaciones que puedan ser requeridas de conformidad con sus competencias urbanísticas.

4. A ese punto cabe traer a colación las actuaciones municipales, que corresponde ejercitar en este caso para responder a la pretensión de la Asociación, y que están previstas en la legislación urbanística.

En el marco de la disciplina urbanística, los propietarios de los terrenos y edificaciones tienen el deber de conservarlos en unas condiciones de seguridad con la finalidad de evitar peligros para la salubridad y el ornato público y riesgos a las personas y cosas. Esta obligación real viene regulada en el artículo 199 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, al señalar que los propietarios de los terrenos tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro, realizando los trabajos y las obras precisas para conservarlos o rehabilitarlos, *"a fin de mantener las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo"*.

Al mismo tiempo, la regulación del contenido urbanístico de los deberes de la propiedad del suelo, regulados en la previsión del artículo 24.1 b) de la Ley 2/2006, incluye el deber de conservar y mantener el suelo y, en su caso, la masa vegetal, en las condiciones precisas *"para evitar riesgos de erosión y*



*para la seguridad o salud pública y daños o perjuicios a terceros o al interés general, incluido el ambiental, así como usarlo y explotarlo de forma que no se produzca contaminación indebida de la tierra, el agua o el aire, ni inmisiones ilegítimas en bienes de terceros”.*

A mayor abundamiento, la propia Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián, sobre el civismo, el uso y la limpieza en la vía pública y la protección del paisaje urbano, ha venido a regular las obligaciones de limpieza dentro de los espacios privados. En este caso, el artículo 46 señala la obligación de los propietarios de la limpieza de patios interiores de manzana, solares particulares y similares. El apartado tercero señala que: *“El Ayuntamiento ejercerá el control e inspección del estado de limpieza de todos estos elementos privados, y requerirá a los responsables para su limpieza, de acuerdo con las instrucciones que al efecto dicten los servicios municipales”.*

Asimismo, el artículo 47 impone a los propietarios de solares y terrenos la obligación de *“mantenerlos libres de desechos y residuos, y en las debidas condiciones de salubridad, higiene, seguridad y ornato público. Deberán, asimismo, proceder a desratizarlos y desinsectarlos mediante empresa autorizada”.* En caso de que no se cumpla esa obligación, o de ausencia manifiesta de los propietarios, *“el Ayuntamiento procederá, con carácter subsidiario y con las limitaciones legales de rigor, a tomar las medidas adecuadas a estos efectos, pudiendo acceder al terreno con los fines expresados en el párrafo anterior, imputándose a los propietarios los costes que se ocasionen”.*

5. De ese modo, en los casos de omisión del deber de la propiedad a mantener las debidas condiciones de salubridad, higiene, seguridad y ornato público en las parcelas privadas, la administración municipal tiene la competencia indisponible de garantizar el cumplimiento de ese deber mediante el correspondiente expediente administrativo.

A esos efectos, el artículo 199.3 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, en relación con el artículo 203, establece la obligación de las administraciones locales de dictar las órdenes de ejecución correspondientes dirigidas a imponer a los propietarios de terrenos y edificaciones la obligación de mantenerlos en condiciones idóneas de seguridad, salubridad y ornato público.

Las órdenes de ejecución, impuestas conforme al procedimiento previsto en la legislación urbanística, tienen un carácter ejecutivo. Su incumplimiento



injustificado habilita a la administración a adoptar las correspondientes medidas para garantizar su cumplimiento (ejecución subsidiaria a costa del obligado, multas coercitivas, etc.) previstas en el artículo 203 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

La obligación es objetiva y real y debe recaer en la propiedad del terreno. La fijación de la responsabilidad correspondiente, o cualquier otro litigio sobre la propiedad, son cuestiones privadas que deben dirimirse en los tribunales de justicia ordinaria.

Esa obligación de la propiedad resulta indiferente a la posible afección del estado de abandono a las vías públicas o a la existencia de quejas o reclamaciones de las personas o usuarios de las parcelas, tal y como parece requerir el informe municipal.

Es más, el efectivo cumplimiento de esta obligación real no debe quedar albur de la voluntad de las personas obligadas o de la continua denuncia de terceras personas afectadas.

Por ello, teniendo presente los medios técnicos y personales de los que pueda disponer ese ayuntamiento, la administración local debe garantizar un adecuado estándar de cumplimiento de esta función pública urbanística mediante una necesaria labor de planificación y programación municipal del control de la conservación y rehabilitación no solo de las edificaciones sino también del estado de conservación de los terrenos.

De ese modo, para evitar este tipo de situaciones como la denunciada, convendría emprender medidas preventivas, que pueden ser requeridas por el propio ayuntamiento, como es el cierre efectivo de la parcela que impida el acceso de terceros, la advertencia de la prohibición del depósito de residuos o una programación periódica de la limpieza de la parcela.

En esos términos, la administración municipal tiene la prerrogativa y potestad irrenunciable de garantizar el cumplimiento de las órdenes de ejecución dictadas para exigir el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento que son legalmente exigibles para sus propietarios.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko formula la siguiente:



## RECOMENDACIÓN

El Ararteko recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que responda a la solicitud formalizada por la Asociación reclamante para lo cual, mediante el correspondiente procedimiento administrativo, deberá proceder a la evaluación de la situación de salubridad y ornato público del referido terreno (...) y, en su caso, tomar las medidas correspondientes para garantizar esas condiciones, en los términos que recoge el artículo 199 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, y el artículo 46 y 47 de la Ordenanza municipal sobre el civismo, el uso y la limpieza en la vía pública y la protección del paisaje urbano, y comunicar a las personas interesadas las actuaciones que deriven al respecto.