



**EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ÁVILA
ILMO. SR. PRESIDENTE**

Expediente: 617/2026 Actuación de oficio
Asunto: Deber de conservación de fincas y solares / Prevención de incendios
Trámite: Resolución

Ilmo. Sr.:

Nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente de oficio que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En ejercicio de las facultades que nos confiere el artículo 18 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y los artículos 12 y siguientes de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, hemos acordado promover la presente actuación de oficio, dirigiéndonos a las nueve Diputaciones provinciales de Castilla y León, con la finalidad de que, mediante su colaboración, transmita a los Ayuntamiento de los municipios de su ámbito territorial que no superen los 5.000 habitantes, el contenido de la presente Resolución¹, cuyo objetivo último es trasladar a las correspondientes Corporaciones municipales nuestra opinión sobre la incidencia positiva que tiene el ejercicio de las competencias urbanísticas que les son propias, en particular, velador y exigiendo el cumplimiento del deber legal de conservación que pesa sobre los propietarios respecto de los terrenos y fincas, situados en el casco urbano y su entorno, de que sean titulares, en la medida en que ese cumplimiento contribuye no solo a garantizar el ornato público del municipio, sino también la salud y seguridad de personas y bienes.

La presente actuación de oficio se basa principalmente en el peligro de incendio que suele producirse durante el verano en solares y terrenos del casco urbano o contiguos al mismo, un peligro que se manifiesta todos los años y que se evidenció de manera dramática durante el verano pasado con los incendios forestales y urbanos-forestales sufridos, especialmente en algunas provincias de la Comunidad, incendios que también afectaron en algunos casos a varios núcleos urbanos, que es lo que principalmente ahora

¹ A los Ayuntamientos de los municipios de Castilla y León que superan los 5.000 habitantes, les hemos dirigido directamente una Resolución sobre las mismas cuestiones ahora objeto de atención, en el marco de una actuación también promovida de oficio con referencia 616/2026.



nos ocupa. Ello determinó, por lo que a la actividad desarrollada por esta Defensoría se refiere, que recibiéramos numerosas quejas en las que se advertía del alto riesgo de incendios derivado de la falta de mantenimiento de solares y espacios urbanos o zonas periurbanas, tanto de titularidad pública como privada, en nuestras ciudades y pueblos, debido al deficiente estado de conservación y crecimiento descontrolado de la vegetación y maleza en parcelas y solares, frecuentemente en estado de abandono; situación que obliga a todas las Administraciones públicas, con independencia de su tamaño, a adoptar medidas inmediatas de prevención y protección para evitar dilaciones que puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, los bienes y el medio ambiente.

En lo que al presente ejercicio se refiere, es evidente que las abundantes lluvias de los últimos meses van contribuir en las próximas semanas al crecimiento de la vegetación en densidad y altura. Por ello, los especialistas ya vaticinan un verano complicado en materia de incendios, con una intensidad igual o superior a la del año 2025, lo que lamentablemente están anticipando los primeros incendios habidos en la Comunidad y Comunidades limítrofes cuando apenas se ha iniciado la primavera.

En definitiva, esta Defensoría considera que es pertinente abordar la problemática referida, destacando el factor de riesgo que supone que fincas y solares se hallen en estado de abandono cuando llegue el estío. Por ello, solicitamos la colaboración de esa Diputación provincial, con la convicción de que compartimos la misma preocupación. Nuestro objetivo es que haga llegar a las entidades locales de menor tamaño de su territorio (municipios de menos de 5.000 habitantes), por los medios y en la forma que considere más oportunos, el sentido de nuestra Resolución que, como se explica con más detalle *infra*, con ella pretendemos que, en aplicación de la normativa urbanística, las autoridades municipales velen y exijan el cumplimiento del deber de conservación de fincas y solares a sus propietarios, en aras, como se ha señalado, de salvaguardar la seguridad, la salubridad y el ornato público aplicable. Ello sin perjuicio de que, como es conocido, las Diputaciones provinciales desempeñan un papel esencial en el apoyo y asistencia a los municipios para garantizar el adecuado ejercicio por estos de las competencias que les son propias, especialmente de aquellos municipios de limitada capacidad técnica o económica, en cumplimiento de lo que establece el artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en la medida que atribuye a las Diputaciones las funciones de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

Señalado lo anterior, debemos insistir en que, con carácter general, el deber de conservación viene contemplado en la normativa urbanística como uno de los deberes que integran el estatuto de la propiedad y obliga a los propietarios, sean públicos o privados, de toda clase de terrenos a conservarlos y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.



En efecto, el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre, en su artículo 15, establece que el derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones comprende, entre otros, el deber de dedicarlos a los usos que sean compatibles con la ordenación territorial y urbanística, así como de conservarlos en las condiciones legales de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato.

En el ámbito autonómico la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL), en su artículo 8.1.b) apartado 1º, impone a los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles el deber urbanístico de destinarlos a los usos que no estén prohibidos por las Leyes o el planeamiento urbanístico, así como de conservarlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público, accesibilidad y habitabilidad, *“ejecutando los trabajos y obras necesarios para mantener en todo momento dichas condiciones, o para reponerlas si se hubieran perdido o deteriorado”*.

Una redacción similar de este deber se recoge en el artículo 19.1 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, a la vez que en el número 2 dispone que *“A tal efecto se entiende por:*

a) Seguridad: conjunto de las características constructivas que aseguran la estabilidad y la consolidación estructural de los inmuebles y la seguridad de sus usuarios y de la población.

b) Salubridad: conjunto de las características higiénicas y sanitarias de los inmuebles y de su entorno que aseguran la salud de sus usuarios y de la población.

c) Ornato público: conjunto de las características estéticas de los inmuebles y de su entorno que satisfacen las exigencias de dignidad de sus usuarios y de la sociedad”.

La legislación urbanística atribuye a las autoridades municipales la competencia de vigilar el cumplimiento de este deber legal de conservación que los propietarios, sean públicos o privados, tienen respecto de los terrenos cuya titularidad ostenten. Por lo tanto, la intervención municipal, no es potestativa, sino que deriva del ejercicio de una competencia de obligado cumplimiento atribuida por la legislación sectorial urbanística y la general de régimen local, de la que trae causa según el sistema de atribución de competencias locales, por lo que, en definitiva, se trata de una competencia irrenunciable para el órgano que dentro de la organización municipal la tenga atribuida.

Esto es, ante la eventual inobservancia de este deber por parte de los titulares, la Administración municipal, tras efectuar la oportuna visita de inspección, debe exigir la ejecución de las actuaciones que sean necesarias para garantizar el cumplimiento del deber de conservación antes referido, utilizando para ello los mecanismos jurídicos



contemplados en la normativa urbanística, tales como la orden de ejecución y, en su caso, los medios coactivos previstos en la ley.

Aunque sea bien conocido, procede recordar lo dispuesto por el artículo 106 de la LUCyL, en lo que ahora interesa:

El Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, podrá dictar órdenes de ejecución que obligarán a los propietarios de bienes inmuebles a realizar (...) la limpieza (...) de solares (...). El incumplimiento de una orden de ejecución faculta al Ayuntamiento para proceder a su ejecución subsidiaria, o para imponer multas coercitivas (...).

A lo que cabe añadir lo dispuesto, en desarrollo del mencionado artículo de la LUCyL, lo establecido en los artículos 319 a 322 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, todo ello con la finalidad de poner de manifiesto la competencia municipal para intervenir, mediante el ejercicio de las competencias urbanísticas de que se ha hecho mérito, para que los terrenos y solares del ámbito urbano y periurbano del término municipal se mantengan en adecuado estado de limpieza y conservación, evitando que la vegetación contribuya al inicio o propagación de incendios durante los meses venideros, que es lo que constituye el fin último de la presente actuación de oficio.

Asimismo, como también es conocido, ante un eventual incumplimiento por el propietario de lo ordenado por el Ayuntamiento, no promoviendo la limpieza o actuaciones necesarias para mantener su finca o terreno en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, la normativa urbanística le habilita para adoptar alguna de las siguientes medidas, a fin de revertir el estado de deterioro en que se hallare:

a. Ejecución subsidiaria a costa del obligado (hasta el límite del deber normal de conservación).

b. Imposición de multas coercitivas, hasta un máximo de diez sucesivas, con periodicidad mínima mensual.

En este sentido, el artículo 106.5 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, dispone lo siguiente: *“El incumplimiento de una orden de ejecución faculta al Ayuntamiento para proceder a su ejecución subsidiaria, o para imponer multas coercitivas, hasta un máximo de diez sucesivas, con periodicidad mínima mensual, en ambos casos hasta el límite citado en el artículo anterior”.*

Para la consecución de los objetivos fijados en la presente actuación de oficio esta Institución considera conveniente que, en el marco de las funciones de cooperación y asistencia a los municipios que le corresponden, esa Administración provincial podría incluso valorar la elaboración de un modelo tipo de ordenanza en materia de limpieza y



acondicionamiento de fincas y solares, para que los municipios que así lo decidan en el ejercicio de sus competencias y conforme al procedimiento legalmente establecido, ejerciten, si así lo deciden, la potestad reglamentaria para la aprobación de normativa específica municipal en la materia de prevención y seguridad contra incendios.

A los efectos de valorar esa posibilidad, seguramente sea oportuno considerar que la ordenanza municipal puede ser un instrumento normativo idóneo para concretar, en el ámbito territorial de cada municipio, las condiciones de la prevención, seguridad y conservación exigidas, requisitos de limpieza, plazos, tasas o límites aplicables; incluso usos permitidos o prohibidos de barbacoas, hornillos y cualquier otro elemento que pueda causar fuego, e incluso las infracciones y régimen sancionador y otros instrumentos coercitivos en espacios urbanos y periurbanos; ordenanza cuya aprobación tendría que realizarse en el ejercicio de la potestad reglamentaria reconocida a las entidades locales en el artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).

En conclusión, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que la Administraciones municipales de menor tamaño de su ámbito territorial, también adopten las medidas pertinentes para velar por el mantenimiento de los solares privados y también de los terrenos de propiedad municipal o de otras entidades públicas, libres de residuos y vegetación seca, con la masa arbórea y arbustiva aclarada, garantizando las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, y con ello evitar el riesgo de inicio o de propagación de incendios en terrenos del núcleo urbano y periurbano, en aras de la protección de las personas y los bienes de su municipio.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

PRIMERA: Que por parte de la Institución provincial que V.E. / V.I. preside, conforme a los principios de asistencia, cooperación y colaboración con los municipios y entidades locales de menor tamaño de su provincia (concretamente los municipios de menos de 5.000 habitantes), les haga llegar, por los medios y en la forma que considere más oportunos, el sentido de nuestra Resolución

SEGUNDA: Como síntesis de lo expuesto en el cuerpo de la presente Resolución, los Ayuntamientos de los municipios de población inferior a 5.000 habitantes de su provincia, en el ejercicio de las competencias que les confiere la legislación sectorial urbanística y de régimen local deben:



- Velar por el cumplimiento del deber legal de los propietarios, sean públicos o privados, de terrenos y solares, de conservarlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, extremando las medidas de vigilancia e inspección.

- Requerir a los propietarios el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de fincas y solares legalmente exigibles, procediendo, en su caso, a dictar cuantas órdenes de ejecución sean precisas, advirtiendo expresamente a los obligados que, en el caso de que no se cumpliera voluntariamente lo ordenado, el Ayuntamiento procederá a la ejecución subsidiaria, con cargo a los mismos, de las labores de limpieza, conservación, y cuantas resulten necesarias a la finalidad de conservación y garantía de la seguridad y ornato público legalmente previstos, incluso adoptando medidas de carácter coercitivo o sancionador.

- Cumplir en los mismos términos el deber de conservación previsto en la normativa urbanística en relación con los bienes de titularidad municipal.

- Valorar la conveniencia de aprobar en el ejercicio de su potestad reglamentaria, en el supuesto de que no se disponga de norma reglamentaria específica, una Ordenanza reguladora del mantenimiento, conservación y limpieza de fincas y solares.

TERCERA: Que, en el supuesto de resultar necesario, esa Diputación provincial preste la asistencia, colaboración y cooperación jurídica, económica y técnica a las entidades locales de menor capacidad económica y de gestión de su ámbito territorial, en los términos que se deducen de la vigente Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local y normativa complementaria, para la satisfacción de los objetivos referidos en la presente Resolución.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López