

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA**

ORDEN DE EJECUCIÓN. OBRAS.

Medidas para asegurar en la demolición la caja de escalera y fachada.

Antecedentes: orden de ejecución, protección en Catálogo.

Declaración de ruina inminente: obligaciones de conservación.

Impugnación de acto confirmatorio y firme.

Doctrina jurisprudencial.

Conservación y riesgos.

Inadmisión.

**Fallo:** Estimación de causas de inadmisibilidad. Favorable al Ayuntamiento.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Javier Albar García

En Zaragoza a ocho de Enero de dos mil quince.

El Ilmo. Sr. D. JAVIER ALBAR GARCÍA, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso/Administrativo nº 2 de Zaragoza, ha visto los presentes autos de PROCEDIMIENTO ORDINARIO nº 168/2014/AP, seguidos ante este Juzgado entre las siguientes partes:

Como recurrente, C.S.A. (Z.S.A.) representada por el Procurador D. J. y asistido por el Letrado D. J.

Como demandado el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA representado por la Procuradora D<sup>a</sup> S. y asistida de la Letrado D<sup>a</sup> R.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por el Procurador Don J. en nombre y representación de C.S.A. (Z.S.A.) se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la siguiente actuación administrativa:

**“Acuerdo del Coordinador del Área de Urbanismo Infraestructuras Equipamientos y Vivienda y Gerente de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 24 de abril de 2014 notificado el 7 de mayo de 2014, dictado en sede del expediente municipal 0277387/2014 por el que se acordó desestimar el recurso de reposición presentado por C.S.A., en fecha 19 de marzo de 2014, recurso que a su vez fue interpuesto contra el acuerdo de 20 de febrero de 2014, por el que se requería a dicha entidad para que la ejecución de las obras de demolición se realice con la adopción de medidas oportunas para asegurar la caja de escalera y fachada del edificio Coso 9.”**

Repartido a este órgano, por Decreto de fecha 10 de julio de 2014 se admitió a trámite el recurso y se tramitó por las normas del procedimiento ordinario, reclamándose el oportuno expediente administrativo.

**SEGUNDO.-** Recibido el expediente se confirió traslado a la recurrente para formalizar demanda, habiéndolo hecho mediante el escrito que consta unido, alegando los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos.

Posteriormente se dió traslado a la Administración demandada para contestación, quedando unido el escrito presentado.

**TERCERO.** - Tras el trámite de contestación, se dictó Decreto en fecha 14 de noviembre de 2014, fijando la cuantía del recurso en indeterminada superior a 30.000 euros.

**CUARTO.-** Mediante auto de fecha 19 de noviembre de 2014 se abrió el periodo de prueba, admitiéndose la prueba propuesta por la parte demandante.

**QUINTO.-** Por Diligencia de Ordenación de fecha 1 de diciembre de 2014 se declaró concluso el período de prueba, concediendo a la parte demandante el plazo de diez días para conclusiones, presentando el oportuno escrito y por Diligencia de Ordenación de fecha 19 de diciembre de 2014 se acordó conceder a la parte demandada el mismo plazo y trámite, presentando escrito que consta unido en el procedimiento.

**SEXTO.-** Por providencia de fecha 7 de enero de 2015 se declaró concluso el pleito para sentencia.

**SEPTIMO.-** Que en la tramitación del procedimiento se han observado las prescripciones legales.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Se recurre el acuerdo del Coordinador del Área de Urbanismo, Infraestructuras y Equipamientos y Vivienda y Gerente de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de 24-4-2014 que confirmó en reposición el de 20-2-2014 que requería que las obras de ejecución de la demolición de la finca de Coso, 9, Casco Histórico se realizasen “con las medidas oportunas para asegurar la caja de escalera y fachada”.

Se alega la inviabilidad de la conservación de la caja de escalera y de la fachada del edificio a demoler.

**SEGUNDO.-** Como antecedentes necesarios, tenemos que el 6-3-2012 se ordenó la realización de obras de mantenimiento, reparación, consolidación, etc, en el inmueble de Coso, 9.

El 22-3-2012 se manifestó por la empresa la intención de proceder a la demolición total del inmueble.

El 14-9-2012 se propuso por el Servicio de Patrimonio Cultural y Artístico del ayuntamiento la adición del edificio al listado del Anejo VII de las Normas Urbanísticas y a los planos correspondientes, Hoja K-14 del Plano de Calificación y Regulación del Suelo.

El 21-2-2013 se aprobó la inclusión inicial en el Catálogo.

**El 29 de abril de 2013, folio 97, se declaró el edificio en ruina inminente, con obligación de “conservar la fachada y caja de escalera según los informes emitidos por la Oficina Técnico administrativa de patrimonio Cultural Urbanístico de fecha 24 y 19 de abril de 2013”. No se recurrió tal resolución.**

El 27 de septiembre de 2013 se aprobó con carácter definitivo la inclusión en el Catálogo de Edificios y Conjuntos de Interés Histórico Artístico.

Dicha resolución se recurrió ante el Juzgado nº 4 en PO 260/2013, que dio lugar a la sentencia de 31-7-2014 que desestimó el recurso.

El 20-2-2014 se requería que las obras de ejecución de la demolición de la finca de Coso, 9, Casco Histórico se realizasen “con las medidas oportunas para asegurar la caja de escalera y fachada”, lo que se confirmó el 24-4-2014.

En la demanda presente se pide la anulación de las resoluciones recurridas, las dos mencionadas en último lugar, y que se ordene dictar una resolución que ordene la demolición total del edificio.

**TERCERO.-** Por el Ayuntamiento se opone en su contestación a la demanda la inadmisibilidad parcial en la medida en que la pretensión de que la demolición sea total, sin conservación de fachada y caja de la escalera no es sino la impugnación de un acto que confirma otro anterior y firme, el de 29 de abril de 2013, lo que constituiría una desviación procesal.

En realidad, nos encontramos ante una inadmisión total, pues la parte no discute en absoluto la demolición, sino que la misma obligue a mantener la escalera y la fachada. Es decir, se pide la anulación de las resoluciones recurridas en la medida en que las mismas no contienen una orden de demolición total, sino que excluyen los dos elementos mencionados.

Estamos por tanto ante una oposición de inadmisión del art. 28 LJCA, al estar

ante una resolución confirmatoria de otra anterior y firme.

**CUARTO.-** En cuanto a si concurre la misma, es claro que en una de ellas, la de 29-4-2013, se establecía el deber de conservar la caja de la escalera y la fachada, lo que no se recurrió en ningún momento. En las ahora recurridas, simplemente se recuerda, a la hora de demoler, la existencia de tal deber. Es decir, hay una ratificación, sin innovación alguna, de la declaración de ruina en lo relativo a la orden de conservar dichos elementos arquitectónicos.

Al respecto, la jurisprudencia es muy clara, y así, por ejemplo, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de septiembre de 2000, EDJ 33134, ya no es posible impugnar la parte de un acto que, por ser confirmación, aunque sea parcial, de otro anterior -que no ha sido alterado por este segundo acto- ya ha devenido firme, pues iría, actualmente, contra el art. 28 LJCA y anteriormente contra el 40.a de la LJCA.

Plenamente aplicable al caso, podemos traer a colación la STS de 6-4-2011, rec. 1786/2007, la cual, tras recoger la doctrina del TC al respecto, reitera la jurisprudencia sentada en otras muchas sentencias por el propio STS. Se recurría una orden del Gobierno Vasco instando al cumplimiento de la Condición 4ª de la Orden de 14 de marzo de 2003, por la que se autorizaba el proyecto de dragado del cauce de la ría de Urdaibai, condición 4ª la que se establecía el deber de retirar los lodos resultantes del dragado de una parcela vecina a los astilleros, y frente a la cual la parte esgrimía razones de fondo para no hacerlo, intentando reabrir la cuestión. El TS confirmó la STSJ del País Vasco que había declarado inadmitido el recurso. La STS recogía los siguientes razonamientos, en lo que ahora nos interesa *“Fue esta clásica STC EDJ 1984/126 la que estableció la conocida doctrina constitucional en relación con las declaraciones de inadmisibilidad de los recursos contencioso-administrativos, señalando al respecto:*

*“a) El artículo 24.1 de la Constitución EDL 1978/3879 ha sido interpretado por el Tribunal a través de una serie de Sentencias en el sentido de que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva comprende el de obtener una resolución fundada en derecho, que podrá ser de inadmisión cuando concorra alguna causa legal y así lo acuerde el Juez o Tribunal en aplicación razonada de la misma --- Sentencias, entre otras, 11/1982, de 29 de marzo, Boletín Oficial del Estado de 21 de abril, F.J.2 EDJ 1982/11; 37/1982, de 16 de junio, Boletín Oficial del Estado de 16 de julio, F.J.3 EDJ 1982/37; 68/1983, de 26 de julio, Boletín Oficial del Estado de 18 de agosto, F.J.6 EDJ 1983/68 ---.*

*b) El contenido normal del derecho, como precisa la última Sentencia citada, es la de obtener una resolución de fondo, salvo cuando exista alguna causa impeditiva prevista por la Ley, que no vaya en contra del contenido esencial del derecho que ha de respetar el legislador (arts. 81 y 53 de la Constitución EDL 1978/3879 ).*

*c) El Tribunal Constitucional, a través de estas y otras Sentencias, ha fijado el criterio, en definitiva, de que el contenido normal del derecho a la tutela judicial efectiva consiste en obtener una resolución de fondo. Este derecho se satisface también cuando la resolución es de inadmisión, siempre que se dicte en aplicación razonada de una causa legal, debiendo responder el razonamiento a una interpretación de las normas de conformidad con la Constitución y en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental --- Sentencias 19/1983, de 14 de marzo, Boletín Oficial del Estado» de 12 de abril, F. J.4 EDJ 1983/19, y 69/1984, de 11 de junio, «Boletín Oficial del Estado» de 11 de julio, F.J.2 EDJ 1984/69---. El Tribunal, dado que el recurso de amparo no es una tercera instancia, no revisa, con carácter general, la legalidad aplicada; pero teniendo en cuenta que la inadmisión arbitraria o irrazonable, o irrazonada, o basada en una interpretación distinta de la expuesta, afecta al contenido normal del derecho fundamental, entiende que en estos supuestos la resolución judicial puede incurrir en inconstitucionalidad que dé lugar a la estimación del amparo, como sucede en los casos en que se declara la inadmisión por estimar inaplicable un procedimiento que si era aplicable (Sentencia 11/1982, cit., F.J.3 EDJ 1982/11), o en que se ha padecido un error patente (Sentencia 68/1983, mencionada, F.J.6 EDJ 1983/68), o en que la normativa no se ha interpretado en el sentido más favorable para la efectividad del derecho*

*fundamental y ello ha impedido entrar en el fondo(Sentencias antes indicadas, 19/1983, F.J.4, y 61/1984, F.J.4 EDJ 1984/61)”*.

*En relación con tal precepto se expuso, igualmente, en la STC EDJ 1984/126 citada que “Desde esta perspectiva, el artículo 40.a) de la LRJCA tiene el sentido, con carácter general, de evitar que el administrado pueda impugnar actos a los que ha dejado ganar firmeza por no haber interpuesto los correspondientes recursos, a través de la impugnación de otros que no gozan de autonomía, o que no son independientes, respecto de los primeros, sin que interese considerar en este momento los diversos medios a través de los cuales puede conseguir el administrado que la Administración lleve a efecto los actos de reproducción o los confirmatorios, ni sea preciso tampoco determinar ahora el régimen específico aplicable a los supuestos de nulidad de pleno derecho”, añadiéndose, en la misma STC, que “Por otra parte, el artículo 40.a) de la LRJCA circunscribe el ámbito de los actos no impugnables, en los términos que indica, a los que sean reproducción o confirmación de otros actos anteriores, es decir, de otros actos administrativos, categoría que la propia Ley distingue de las disposiciones generales con toda nitidez, por lo que ha de concluirse que el artículo 40.a) de la LRJCA no impide en absoluto la impugnación de los actos que sean de aplicación de las mismas”.*

Con posterioridad, dicha causa de inadmisión ha sido perfilada, mas aún, por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que en la STC 132/2005, de 23 de mayo EDJ 2005/71072 señaló que:

*“La constitucionalidad de esta causa de inadmisión de los recursos contencioso-administrativos que, prevista en la actualidad en el art. 28 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa EDL 1998/44323 (en adelante LRJCA) de 1998 (precepto éste que sustituye al art. 40.a) de la vieja LRJCA de 1956), es expresión del principio de seguridad jurídica (punto y de la exposición de motivos de la LRJCA/1998), ha sido expresamente admitida por este Tribunal. Ahora bien, en nuestra jurisprudencia se ha exigido una interpretación restrictiva de la misma por parte de los órganos judiciales al objeto de hacerla compatible con el derecho a la tutela judicial efectiva. Hemos afirmado, en concreto, que: “el art. 24.1 de la Constitución EDL 1978/3879 garantiza el acceso a la justicia en la defensa de los derechos e intereses legítimos, y garantiza como contenido normal el que se obtendrá una resolución de fondo. De aquí que las causas de inadmisión, en cuanto vienen a excluir el contenido normal del derecho, han de interpretarse en sentido restrictivo después de la Constitución. Desde esta perspectiva, el art. 40.a) LRJCA (de 1956) tiene el sentido, con carácter general, de evitar que el administrado pueda impugnar actos a los que ha dejado ganar firmeza por no haber interpuesto los correspondientes recursos, a través de la impugnación de otros que no gozan de autonomía, o que no son independientes, respecto de los primeros”(SSTC 126/1984, de 26 de diciembre, F. 3 c) EDJ 1984/126, y 48/1998, de 2 de marzo, F. 4 EDJ 1998/2927; y en similar sentido SSTC 143/2002, de 17 de junio, FF. 2 y 3 EDJ 2002/29188, y 24/2003, de 10 de febrero, E. 4 EDJ 2003/2 744)”*.

Y, mas recientemente, la STC 87/2008, de 28 de julio EDJ 2008/131261 , se ha insistido en que “Este Tribunal, lejos de haber declarado irrelevante la impugnación en tiempo de los actos administrativos, como parece entender el recurrente, ha reconocido la legitimidad constitucional de las normas que garantizan su firmeza, con la consiguiente imposibilidad de impugnar los actos posteriores que fueran reproducción de aquéllos, como el que es objeto de este recurso de amparo, que no hace sino reiterar la declaración de no apto que aquél había recibido en su momento. **Como dijimos en la STC 182/2004, de 2 de noviembre EDJ 2004/156819 , tales actos “no son en realidad actos nuevos, sino que se limitan a reiterar lo ya declarado en otra resolución anterior que es firme, por lo que, si se permitiera la impugnación de este tipo de actos, se estarían recurriendo en realidad actos que no son susceptibles de recurso, lo que supondría defraudar las normas que establecen los plazos para recurrir. De ahí que, para evitar esta consecuencia, el art. 28 LRJCA establezca... que no es admisible el recurso contencioso-administrativo respecto de este tipo de actos.** De este modo, la finalidad que persigue este requisito procesal respeta el contenido esencial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, pues concilia las exigencias que se derivan del principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3 CE EDL

1978/3879) sin restringir el derecho a la tutela judicial efectiva de los posibles interesados en el acto pues dicho acto como se ha indicado, no es un acto nuevo, sino que se limita a reiterar el contenido de otro anterior que, en su momento, pudo ser impugnado”.

**QUINTO.-** Pues bien, partiendo de tal doctrina constitucional y aceptada la constitucionalidad de la referida causa de inadmisibilidad, en términos similares a como hicimos en nuestra STS de 6 de octubre de 2009 EDJ 2009/245747, hemos de proceder a rechazar el motivo planteado, y, en consecuencia, hemos de confirmar, la sentencia de instancia EDJ 2007/31343.

En el caso ahora enjuiciado la Sentencia impugnada EDJ 2007/31343 no ha procedido a realizar una interpretación y una aplicación extensiva de la referida causa de inadmisión de los recursos contencioso-administrativos, sino que, por el contrario, ha hecho un uso del citado artículo 28 de la vigente LRJCA de manera y forma en modo alguno rigorista y desproporcionado, y, por otra parte compatible con el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE EDL 1978/3879), en su vertiente de derecho de acceso la jurisdicción. Esto es, la interpretación que la Sala de instancia realiza del citado artículo podemos situarla en línea con el fin perseguido por la aplicación de la misma (principio de seguridad jurídica) y los fines que se sacrifican (derecho a la tutela judicial efectiva).

***Las Ordenes objeto de las pretensiones deducidas en el recurso seguido en la instancia ---que surge como consecuencia de la falta de cumplimiento de las condiciones establecidas en una anterior Orden que otorgaba una autorización de dragado de la Ría de Urdaibai --- no podemos considerarlas como disposiciones autónomas e independientes de la anterior Orden de 14 de marzo de 2003, ya que ---como en seguida veremos--- lo pretendido, en realidad, con la impugnación jurisdiccional que la Sala de instancia no ha aceptado examinar, no es otra cosa que revisar algunos de los condicionados (4.4 y 4.5, antes reproducidos) contenidos en la inicial Orden de 14 de marzo de 2003 de autorización del dragado de la Ría; Orden que, en su día, devino firme al haber sido aceptada ---y no impugnada--- por la recurrente. Esto es, aprovechando el requerimiento que a la recurrente realiza la Administración para el cumplimiento del condicionado de una autorización no discutida y que quedó consentida y firme se pretende revisar la legalidad de aquel condicionado.***

(...) Pues, como hemos anticipado, el motivo ha de rechazarse, ya que, pese a las citadas alegaciones de la recurrente y respuestas de la Sala respecto del fondo del asunto --- esto es, respecto de la legalidad de la condición impuesta en una anterior Orden firme y consentida --- tales datos lo que evidencian es la ausencia de autonomía e independencia, de las actuales órdenes impugnadas, ya que todas las alegaciones realizadas en las mismas ---en realidad --- sólo lo son respecto de la legalidad de aquellas condiciones impuestas en 2003, habiéndose limitado la Administración ---cual, a mayor abundamiento--- a responder a la recurrente a la vista de las extemporáneas alegaciones por la misma realizadas respecto de la legalidad de aquellas condiciones.

*Estas notas de ausencia de autonomía de las Ordenes impugnadas (pues lo importante es la firmeza de las condiciones impuestas) ---destacadas por el Tribunal Constitucional--- son las que habilitan para la aplicación de los conceptos de acto repetitivo y consentido que constituyen la esencia de la inadmisibilidad procesal que se contiene en el artículo 28 de la LRJCA.*

*Al margen del contenido de las Ordenes, las mismas deben de ser consideradas ---por las razones concretas que hemos expuesto--- como una reproducción de otra anterior definitiva y firme, además de confirmatorias de la misma.”*

Estamos ante un caso conceptualmente idéntico, pues simplemente, sobre una orden de conservar la escalera y fachada, insita en la declaración de ruina, hubo un recordatorio posterior, con base en el cual se pretende impugnar lo que en su momento no se recurrió. Toda la argumentación sobre el 3.2.5 PGOU ó 43.3 de la ley 3/1999 de 10 de marzo de Patrimonio de Aragón y sobre la posibilidad que éste concede de sustituir el inmueble deberían haberse hecho recurriendo el acto de 29-4-2013.

En consecuencia, procede inadmitir el recurso.

**QUINTO.-** Cabe en todo caso hacer una reflexión sobre la dificultad, y en especial sobre el riesgo de intervenir en el edificio conservando dichos dos elementos, especialmente la escalera, así como sobre el verdadero valor del edificio.

Respecto de lo último, es una cuestión que se está ventilando en la apelación contra la sentencia del PO 260/2013 del Juzgado nº 4, que desestimó el recurso contra la inclusión en el catálogo de edificios y Conjuntos de Interés Turístico Artístico y la modificación de grado de catalogación con grado de interés ambiental, y en la que no se puede entrar, no estando además, obviamente, calificado este juzgador para pronunciarse, habiendo informes de los organismos competentes, sobre si ese edificio, frente a los antiguos juzgados de lo Contencioso, que carece de todo atractivo estético, puede tener valor histórico, artístico o ambiental o si el mismo puede ser plenamente reproducido.

En cuanto a la peligrosidad del mantenimiento de la escalera, parece clara la dificultad de las obras, como ponen de relieve los señores P. y M. -así como los, propios escritos de las empresas de encofrados que no ha presentado presupuestos por las dificultades de las obras, que sobrepasan sus capacidades, folio 162, Aumaq, 163, Sten, y 164, Alsina- si bien es de destacar que el informe de P no considera imposible su realización, sino que la misma sería muy cara, difícil y tampoco tendría unos resultados estéticos plenos (ver referencia a la solución de la losa de hormigón), aunque sin duda la experta municipal, la Arquitecta señora U., podrá prestar un valioso asesoramiento sobre cómo hacer compatible la conservación con la minimización del riesgo. Es decir, al final es cuestión de si realmente merece la pena el esfuerzo económico y el riesgo físico para los resultados que se quieren obtener y si no sería más sencillo reproducir el edificio, pudiendo recuperarse, como dijo el señor Mateo, la escalera de forjado. En todo caso, es el Ayuntamiento el que debe considerar una posible revisión de las resoluciones que han devenido firmes e inatacables en vía judicial.

**SEXTO.-** No procede hacer expresa condena de las costas del recurso, conforme al art. 139 LJCA, dado que si bien la cuestión de inadmisión ha resultado clara, el fondo del asunto está muy lejos de estarlo.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación,

### **FALLO**

Que debo inadmitir e inadmito el recurso interpuesto por C.SA (Z.SA) contra el acuerdo del Coordinador del Área de Urbanismo, Infraestructuras y Equipamientos, y Vivienda y Gerente de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de 24-4-2014 que confirmó en reposición el de 20-2-2014 que requería que las obras de ejecución de la demolición de la finca de Coso, 9, Casco Histórico, se realizasen “con las medidas oportunas para asegurar la caja de escalera y fachada”, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.

Así por esta sentencia lo pronuncio, mando y firmo.