

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 172/2003. Sentencia nº 83 (18-02-2004)**

---

**TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA**

ORDEN DE EJECUCIÓN. OBRAS DESMONTAJE DE ANDAMIO Y ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE SEGURIDAD QUE GARANTICEN LA ESTABILIDAD DE LA FACHADA CON ADVERTENCIA DE EJECUCIÓN SUBSIDIARIA.

Ejecución subsidiaria de obras de desmontaje de andamio y adjudicación a empresa contratista.

Orden de ejecución inmediata paralizando obras de excavación de solar sin adopción de medidas de seguridad.

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza a 18 de febrero de 2004, habiendo visto los presentes autos el Ilmo. Sr. D. Juan Carlos Zapata Híjar, Magistrado-Juez, con destino en el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.- Partes del recurso:** Recurrente “A.G., S.L.” representada por la Procuradora D<sup>a</sup>. M.N.J. y defendida por el Letrado D. A.U.C.

Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza representado por la Procuradora D<sup>a</sup>. N.C.A. y defendido por la Letrada D. M.J.P.S.

Codemandado la Comunidad de Propietarios de la casa de la Calle Juseppe Martínez representada por la Procuradora D<sup>a</sup>. E.B.L. y defendida por el Letrado D. J.M.G.R.

**SEGUNDO.- Actuaciones recurridas:** Resolución de 21 de marzo de 2003 de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza que requiere a la demandante para que en plazo de 24 horas proceda a iniciar las obras de desmontaje del andamio sito en calle Jussepe Martínez previa adopción de las medidas de seguridad suficientes que garanticen la estabilidad de la fachada con advertencia de ejecución subsidiaria (exp. 1.147.338/02).

Resolución de 26 de marzo de 2003 del Teniente de Alcalde Delegado de Urbanismo por la que se ejecuta subsidiariamente el desmontaje del andamio, adjudicando a la empresa G.C. y R., S.A. la obra previa adopción de las medidas de seguridad precisas para consolidar la fachada.

Y Resolución de 26 de febrero de 2003 de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza por la que se requiere a la demandante para la inmediata paralización de las obras de excavación del solar sin adoptar las medidas de seguridad y sin perjuicio de las responsabilidades que haya incurrido (exp. 1.147.338/02).

**TERCERO.- Procedimiento:** Interposición del recurso el 25 de marzo de 2003.

Demanda el 19 de mayo de 2003.

Contestación a la demanda el 13 de junio y 11 de julio de 2003.

Apertura del proceso a prueba el 14 de julio de 2003, en el que por la parte actora se reprodujo toda la prueba practicada en la pieza de medidas cautelares y además se aportaron fotografías y se requirió documentación al Ayuntamiento, practicándose testifical pericial a D. F.N.S. Por la Comunidad codemandada testifical de D<sup>a</sup>. F.R.E. y documental.

Conclusiones de la parte actora el 3 de noviembre de 2003.

Conclusiones de las demandadas el 16 y 18 de noviembre de 2003.

Concluso para Sentencia el 26 de noviembre de 2003.

**CUARTO.- Cuantía:** Indeterminada.

**QUINTO.- Pretensiones de la parte recurrente:** 1. Estimación de la demanda y Nulidad de los actos recurridos.

2. Imposición de costas a la Administración demandada.

**Resumen de los motivos de impugnación del acto recurrido.**

a) A la empresa recurrente le fue concedida licencia para la construcción de 32 viviendas, locales, trasteros y aparcamientos el 14 de septiembre de 2001. La fachada recayente a la calle Jussepe Martínez, debía mantenerse por lo que se procedió a la solicitud de licencia de instalación de andamio concedida el 5 de noviembre de 2002. Este andamio se enfrenta en una calle peatonal y estrecha a la fachada del edificio que se encuentra en frente y fue objeto de denuncia por la Presidenta de la Comunidad de Propietarios de la citada calle, alegando que la instalación del andamio no cumplía los requisitos de seguridad, que era, un peligro para los peatones y vecinos, que habían empezado a observarse grietas en los edificios colindantes por falta de previsión de estudio geológico y que generaba problemas de seguridad, dado que aprovechándose del andamio había entrado una persona en una vivienda del edificio. Previo informe de los servicios técnicos municipales se procedió por un lado a iniciar un procedimiento de resolución de la licencia de instalación del andamio (que a fecha actual no consta resuelto) y por otro al acto que es objeto de este recurso la Resolución de 21 de marzo de 2003, de la que la ejecución subsidiaria también impugnada no es sino consecuencia.

b) Respecto de esta resolución deduce la empresa recurrente dos motivos de impugnación: la falta de audiencia pues entiende que no había urgencia si desde la denuncia a la orden de retirada había transcurrido varios meses y por otro lo incierto de que existiese riesgo para las personas y cosas. En realidad lo que sostiene la parte es que no es posible retirar el andamio puesto que dado que éste sostiene la fachada no existe solución técnica para quitarlo.

c) La segunda resolución que se impugna es la paralización de las obras de excavación. Respecto de ella denuncia la parte que se trata de una suspensión encubierta de los efectos de la licencia que debería haberse tramitado de conformidad a lo dispuesto en el art. 199 de la Ley Urbanística de Aragón y en segundo lugar que no existe motivo para que se dé la orden de suspensión de la excavación.

**SEXTO.- Pretensiones de la Administración demandada:** Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.

**Resumen de los motivos de oposición al recurso.**

a) Entiende que la orden de retirada del andamio es conforme a derecho, con independencia del procedimiento por el que se quiere resolver la licencia dado que existe riesgo para las personas e invasión de su intimidad.

b) En cuanto a la suspensión viene justificada por la realización de obras sin atenderse a la licencia (condiciones generales de construcción y sin adoptar medidas de seguridad (informe folio 125).

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.-** Tras la tramitación de todo el proceso judicial este Juzgador no puede por menos que ratificarse en lo que ya sostuvo en la pieza de medidas cautelares tanto en relación a la orden de retirada del andamio para ratificarla y declararla conforme a derecho, como en lo relativo a la orden de paralización de la excavación para anularla.

**SEGUNDO.-** Comenzando por ésta última, se decía en el Auto de 3 de abril de 2003:

En lo que hace referencia a la orden de paralización de las obras de excavación del solar: La Resolución que es de 25 de febrero de 2003 se basa en el

art. 196 de la Ley Urbanística de Aragón y considera que dado que se han comenzado a realizar las obras de excavación sin adoptar las medidas de seguridad respecto de las edificaciones colindantes, procede la paralización de las mismas. Tal y como se aportó a la comparecencia esta decisión se basa en un único informe de la misma fecha en la que se indica que se está procediendo a realizar la excavación del solar sin adoptar medidas de seguridad respecto de las edificaciones colindantes. Se trata de una zona del Casco Histórico que debido a las características de los edificios la excavación de varios sótanos exige medidas especiales para asegurar la estabilidad de los edificios y de la vía pública.

Esta decisión es evidente no puede basarse en el aludido precepto que pretende impedir obras sin licencia o contra las condiciones de la misma. No se deduce del informe aportado que la excavación se realizase sin adoptar medidas de seguridad o como se dijo en la comparecencia sin respetar la Ordenanza de Medidas de Seguridad en la Construcción, según el condicionado de la licencia. Si efectivamente las obras de excavación no se llevasen a cabo de conformidad a la licencia o incumpliendo la misma debería haberse indicado en la Resolución qué concreta medida de seguridad se ha incumplido y requerir de cumplimiento y no como se ha realizado una paralización de obras, sin más y sin permitir a la empresa que cumpla el condicionado de la licencia

Esta suspensión como se alegó en la comparecencia encubre una auténtica suspensión de efectos de la licencia que si se quiere anular o suspender debería haberse llevado a cabo por el procedimiento establecido en el art. 199 de la Ley Urbanística de Aragón y ello porque como se ha indicado no se cita en la Resolución qué medidas de seguridad que estén contenidas en la licencia se han incumplido.

En los informes periciales que se han aportado fundadamente el del Director facultativo de las obras se indica que la excavación se va a efectuar por batches (excavaciones parciales), con medidas de seguridad adecuadas con arriostramientos aprovechando los demontes de los terrenos y planta por planta, realizando un primer anillo de hormigón y una vez concluido realizando el segundo. Además en el reconocimiento se ha comprobado que la parte más antigua de los edificios colindantes están suficientemente protegidos por una estructura metálica antideslizamiento. En una observación evidentemente superficial de los edificios colindantes no se apreciaron grietas y las que se apreciaron eran muy antiguas, tal y como declararon los peritos en la obra. Por ello si lo que se pretende con la Resolución de paralización de las obras es evitar situaciones de riesgo de los edificios colindantes (lo que más bien encontraría amparo en las órdenes de ejecución de los arts. 184 y siguientes de la Ley Urbanística) habrá que indicar que ninguna grieta, ni defecto de sustentación ha sido apreciada por los técnicos municipales ni consta informe en tal sentido.

Por tanto si la obra se realiza adoptando las medidas de seguridad adecuadas y que han sido explicadas y bajo la dirección facultativa que debe ir adoptando las medidas de seguridad precisas ante cualquier incidencia, no se detecta por informe alguno que a fecha de hoy haya riesgo de estabilidad en los edificios colindantes y no se alcanza a ver qué interés garantiza la resolución combatida. Por el contrario de mantenerse la paralización de las obras que no puede olvidarse no requiere de realización de concretas medidas de seguridad, los perjuicios económicos de la empresa podrían ser irreparables, dado la financiación que está soportando para la construcción.

Y todo ello, es evidente, sin perjuicio de que por parte de la Administración se pueda requerir a la empresa la adopción de cualesquiera medidas de seguridad adecuadas a la peculiaridad de la obra, en la realización de la excavación y deba ejercer su deber de vigilancia de los edificios colindantes para que en el supuesto de que se produzcan situaciones de riesgo de estabilidad en ellos se determine la paralización de las obras y la adopción de las medidas adecuadas para evitarlos. Para que pueda efectuarse este control se acuerda como contracautela que por el Arquitecto Director Facultativo de la obra se eleve informe cada quince días a los servicios municipales en el que se exprese la marcha de las obras, medidas de seguridad que se van adoptando y la situación de los edificios colindantes y todo ello

durante la duración de los trabajos de excavación.

Pues bien los hechos han venido a ratificar lo acordado provisionalmente por este Juzgador. No existía a salvo el informe aludido de 25 de febrero de 2003 (folio 125) informe alguno municipal en el que se detectase la existencia de dato objetivo que pudiera hacer pensar que existe riesgo para los edificios colindantes. Pero es que tampoco ha existido con posterioridad, informe alguno que permita dudar de que las obras de excavación realizadas con todas las cautelas precisas no se han venido haciendo con las medidas de seguridad adecuadas a la peculiaridad de la obra.

Lo único que consta es una orden de paralización posterior a los hechos en la que constatada la profundidad del garaje se vuelve a paralizar las obras por no adoptar medidas de seguridad el requerimiento es de 14 de mayo de 2003. Sin embargo como se ve este requerimiento sigue ocultando o no explicitando cuales son los datos objetivos, por los que existe riesgo y además indica que no hay plan de excavación o medidas de seguridad, cuando ya se apreció por los técnicos que este plan existía y que se procedía por el sistema ya aludido de bataches.

El Arquitecto Técnico de la obra Sr. N. declaró en juicio, en octubre de 2003 que el primer anillo estructural del garaje ya se había finalizado y que van realizando las obras de conformidad con los arquitectos municipales. Declaró además que están pendientes del resto de las viviendas por si pudiera producirse alguna grieta.

No existe por tanto, y por todo lo alegado razón jurídica alguna para confirmar la orden de suspensión de las obras porque no se menciona qué medidas de seguridad -que no empleen- deben de utilizar, no se cita daño concreto o riesgo y al no hacer nada de esto provoca que la orden se convierta en una verdadera suspensión de la licencia que debería haberse tramitado de conformidad a lo dispuesto en el art. 199 de la Ley Urbanística de Aragón.

Procede la nulidad de esta Resolución, es ocioso decirlo sin perjuicio de que dada la naturaleza de la obra se impongan concretas medidas de control al recurrente para asegurarse que la obra no genera daño a los edificios colindantes.

**TERCERO.-** De igual manera ha de ratificarse lo razonado en el Auto de 3 de abril de 2003, respecto de la orden de retirada del andamio.

En este caso y a diferencia de lo que antes se sostenía la orden de retirada del andamio y con independencia de que se está tramitando un procedimiento de revisión de la concesión de la licencia, viene expresamente justificada en la obligación de todo propietario de una obra de mantenerla en condiciones de seguridad, salubridad, ornato, cumpliendo las normas de protección de medio ambiente y patrimonio arquitectónico (art. 184 y ss de la Ley Urbanística de Aragón).

De ahí que la orden de retirada no tenga por qué esperar a la resolución del expediente de revisión de la licencia, pudiendo estar justificada por la realización de obras que no cumplan las condiciones de seguridad, salubridad, ornato y protección antes aludidas. Dicho esto aquí nos encontramos para decidir la medida cautelar con dos intereses contrapuestos y claramente enfrentados. Por un lado los que defiende el interés público, que entiende que el mantenimiento del andamio, perjudica la seguridad de los viandantes y los vecinos del inmueble del nº , junto con los intereses de los propios vecinos y por otro lado el interés de la empresa recurrente en mantener el andamio.

En relación a los primeros perjuicios se apreció en la prueba de reconocimiento judicial lo siguiente: Que efectivamente como denuncia la parte actora el andamio no impide el paso por la estrecha calle de Jussepe Martínez, el paso se reduce pero no se impide. Que efectivamente el andamio que se enfrenta al edificio, no se apoya en el mismo al menos en la fachada de éste, aunque sí está construida una zapata a todo lo largo del frente del mismo de un metro de anchura para sujetar el andamio. Que por ello dentro del edificio no se apreciaron situaciones de riesgo de estabilidad, grietas reseñables que pudieran provenir de la colocación del andamio. Sin embargo sí se apreció con evidencia por este Juzgador que la estructura del andamio que ocupaba todo el volumen de la calle (a salvo el corredor de la misma) invadía no sólo las naturales vistas al exterior de los vecinos, sino que se introducía en todos los vuelos (tanto los del piso primero, como los del segundo)

de los balcones de forma que al asomarse a éstos, los vecinos se encontraban dentro de ellos, con el entramado de tubos que soportaban la estructura del andamio. Se apreció también que una de los tubos de enganche con la zapata se encontraba dificultando el acceso a la puerta de entrada del edificio. Se apreció también desde la finca del n° que los faldones de los balcones de la fachada del edificio n° estaban deteriorados, con riesgo de caída a la vía pública. Se visitó el piso que había sido objeto del intento de robo, que aún tenía restos de los cristales rotos en el balcón y en él, el vecino mantenía las persianas bajadas por miedo a que se volviera a producir otro intento de robo. El hecho de que el andamiaje se colocase dentro de los vuelos de los balcones, permite sin dificultad un rápido acceso a las viviendas desde la vía pública.

De lo apreciado se deduce que no estamos sólo y exclusivamente ante un riesgo de robo o de allanamiento de las viviendas. Se trata de una andamiaje que invade el uso de los balcones, penetrando en una zona de intimidad de los vecinos que indebidamente ha sido ocupada por el andamio.

Todo ello es debido, parece ser en atención a los documentos y planos que han sido aportados a que en la petición de licencia no se apreciaba en los mismos la existencia de balcones y ventanas. Por ello y porque la Administración no realizó una mínima comprobación sobre el terreno, se concedió una licencia que indebidamente propiciaba una intromisión en la finca confrontada con el edificio a rehabilitar que nunca debió admitirse.

Los perjuicios por tanto que se provocan con el mantenimiento del mismo no sólo son debidos a la falta de seguridad en las viviendas, por riesgo de robo, sino a la mera existencia del entramado de tubos dentro y fuera de las viviendas de los vecinos, provocando una situación de falta de seguridad, de invasión de la esfera de privacidad, con afcción de la inviolabilidad del domicilio. Perjuicios de muy difícil valoración y que han ocasionado situaciones de ansiedad y de miedo por los que viven en el mismo. A estos perjuicios han de unirse los que se pueden generar por la caída de restos de la fachada a los viandantes, pues es lo cierto que la misma no tiene ninguna protección para evitarlos, ni se ha procurado como se indicaba en la primera resolución municipal de diciembre de 2002 la limpieza de los balcones.

Frente a estos perjuicios los que se ocasionan a la empresa recurrente por la orden de desmontaje del andamio, son de carácter eminentemente económico. Se dice en el escrito que no es posible la retirada del andamio, porque se vendría abajo la fachada. Sin embargo, en las resoluciones recurridas se parte de que la obra que sustituya al andamio, deberá venir precedida por la adopción de las medidas de seguridad para evitar riesgos tanto de caída de materiales como de seguridad de la fachada y de las fincas colindantes. Se cuestiona por la recurrente que exista ese método técnico para sustituir el andamio. En los informes que constan se habla de un sistema de barrera de micropilotes coronada por viga de atado que recalce la cimentación de la fachada. Algo que a pesar del informe del Arquitecto Técnico no se ha probado que no sea posible. En cualquier caso ésta es una posibilidad sin perjuicio de otras, no siendo posible pensar en los tiempos actuales que no exista una solución técnica que sujete y garantice la estabilidad de la fachada sin mantener ese andamio.

**CUARTO.-** También aquí los hechos posteriores han venido a dar razón a la decisión cautelar adoptada. Se ejecutó subsidiariamente la orden de retirada del andamio por la empresa G., como se observa en las fotografías obrantes en prueba y ratificó el Sr. N., Arquitecto Técnico de la obra, así como la Arquitecto municipal Sra. H. en informe de 24 de octubre de 2003. Con esta nueva colocación del andamio, realizada de conformidad a la orden de ejecución dada aunque con una solución que parece más sencilla y no desmontándolo en su totalidad, se mantiene el andamio se refuerza la unión del mismo con la fachada, se mantiene esta, se incrementa la sujeción con las zapatas y lo que es más relevante se ha garantizado la seguridad de los viandantes y se ha liberado a los vecinos del n° de la invasión del andamio en sus balcones y ventanas.

Ratificando lo ya aludido en el citado auto no procede sino confirmar la

resolución de 21 de marzo de 2003 y también la resolución de 26 de marzo de 2003 que no es sino su consecuencia, añadiendo únicamente que no existe vulneración del derecho a la audiencia pues como queda dicho existía urgencia y se adopta la orden de modificación del andamio en atención a lo dispuesto en el art. 185.2 de la Ley Urbanística de Aragón.

**QUINTO.-** De conformidad a lo dispuesto en el art. 139.1 de la LRJCA, no se infieren méritos para hacer expresa imposición de las costas causadas.

### **FALLO**

Estimar parcialmente el presente recurso nº 172/2003, interpuesto por la Procuradora D<sup>a</sup>. M.N.J. en nombre y representación de “A.G., S.L.” y en consecuencia:

**PRIMERO.-** Declarar ser conforme a derecho las resoluciones de 21 y 26 de marzo de 2003, que se confirman y declarar no ser conforme a derecho la resolución de 26 de febrero de 2003 que se anula.

**SEGUNDO.-** No hacer expresa imposición de las costas del presente recurso.

Contra esta Sentencia cabe interponer recurso de apelación (art. 81 de la LRJCA) ante este Juzgado dentro de los quince días siguientes a su notificación, por escrito que deberá reunir los requisitos establecidos en el art. 85 de la Ley.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma, el Ilmo. Sr. D. Juan Carlos Zapata Híjar, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº1 de Zaragoza.