
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 4 DE ZARAGOZA
Procedimiento Abreviado nº 346/2017. Sentencia nº 191 (09-07-2018)

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

SANCIÓN URBANÍSTICA. INFRACCIÓN URBANÍSTICA LEVE.

Desmontaje de andamio por la fachada sin tomar medidas para garantizar la seguridad del tráfico rodado ni peatonal.

No estricto cumplimiento del principio de tipicidad y con actividad probatoria insuficiente.

Fallo: Estimación. Desfavorable al Ayuntamiento.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D^a Concepción Gimeno Gracia

En Zaragoza, a 09 de julio del 2018, habiendo visto los, presentes autos Concepción Gimeno Gracia, Magistrada-juez de este juzgado; y

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Partes del recurso:

Recurrente: A.SL. representada por la Procuradora Sra. B. y defendida por el Letrado Sr. D. M.

Recurrido: Ayuntamiento de Zaragoza, representado por la Procuradora Sra. D^a S. y defendido por el Letrado Sr. D. L.

SEGUNDO.- Actuación recurrida:

Resolución de fecha 1-6-2017 que impone a Ja recurrente una multa de 3.000,00 € por la comisión de una infracción urbanística LEVE consistente en desmontaje de andamio por la fachada sin tomar las medidas para garantizar la seguridad del tráfico peatonal ni rodado. (Exp. 124548/2017) Y resolución de 27-7-2017 que desestima el Recurso de Reposición interpuesto contra la resolución anterior. (Expediente 858632/2017).

TERCERO.- Cuantía del procedimiento: 3.000€

CUARTO.- Pretensiones de la parte recurrente:

Se dicte Sentencia por la que se estime la demanda y se acuerde no imponer sanción alguna a la recurrente.

Subsidiariamente, se tenga en cuenta todo lo expuesto a fin de que se cuantifique proporcionalmente (como leve y en su grado mínimo) y en modo alguno por el importe de los 3.000 €.

QUINTO.- Pretensiones de la administración demandada:

Se dicte Sentencia por la que se desestime la demanda y se confirme íntegramente la actuación administrativa impugnada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. -A la recurrente se le ha sancionado con una multa de 3.000 €, por la comisión de una infracción urbanística leve, consistente en desmontaje de andamio por la fachada sin tomar las medidas para garantizar la seguridad del tráfico peatonal ni rodado, sin título habilitante de naturaleza urbanística, en Carmen 1, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 277 c) del Decreto Legislativo 1/2014, en relación con el artículo 6.1 de las Ordenanzas Generales de Edificación.

SEGUNDO. - Frente a la sanción administrativa, la recurrente mantiene en su demanda:

1-Que existía licencia, hallándose otorgada a la empresa “Sistema Constructivos Zaragoza” contratista principal, habiendo operado la recurrente como

subcontratista de aquella.

Debería por tanto -dice- descartarse la cuestión concerniente a la supuesta falta de título habilitante.

2-Que no existió carencia de medidas y que los trabajos realizados por AUMAQ, lo fueron mediante personal fijo de la plantilla, debidamente formado para llevar a cabo los trabajos en cuyo desarrollo se produjo el accidente, Añade que existía un Plan de Montaje y Desmontaje.

3-Que deberá dejarse sin efecto la sanción que es impugnada, por cuanto en la resolución objeto del procedimiento (resolución de 28 de julio de 2017), la única causa aducida por la Administración para el mantenimiento de la sanción, desestimando el recurso de la parte recurrente, es la de “no haber solicitado los permisos oportunos” circunstancia que ya fue probada y admitida por la Administración.

La recurrente concluye manteniendo que la Administración ha reconocido a lo largo del expediente que no concurre ninguna de las infracciones y que en cualquier caso, se ha vulnerado el principio de proporcionalidad en la sanción impuesta.

TERCERO.- Al expediente administrativo remitido y unido a las actuaciones, constan los siguientes datos de interés para la resolución del asunto:

1-Al folio 2, informe de la Policía Local, en el que se dice:

“...los abajo firmantes son comisionados por su emisora al lugar arriba citado con el fin de colaborar con un autobús urbano detenido en la vía pública por un accidente.

En el lugar se encuentran con el autobús urbano nº 4580 de la línea 38 detenido con un puntal de andamio clavado en la parte trasera del techo del autobús que se había desprendido en las labores de desmontaje por la fachada mediante sistema de poleas, sin haber tomado las medidas oportunas para garantizar la seguridad del tráfico rodado ni peatonal.

Que se confecciona parte de accidente 341/17 con los datos de los implicados y se solicita la presencia de un técnico de inspección de trabajo, el cual manifiesta que sobre sus competencias no aprecia deficiencias graves en el andamio ni en la seguridad de los trabajadores.

Por parte de los agentes se confeccionan boletines de denuncia por realizar el desmontaje del andamio por la fachada y por no disponer de la reserva de espacio y delimitar el lugar para garantizar la seguridad.

La empresa encargada de los trabajos es A.....”

2-Al folio 4, obra resolución por la que se incoa procedimiento sancionador en fecha 27 de abril de 2017, por la comisión de una infracción urbanística LEVE consistente en desmontaje de andamio por la fachada sin tomar las medidas para garantizar Ja seguridad del tráfico peatonal ni rodado) sin título habilitante de naturaleza urbanística, sito en Carmen 1, que puede ser sancionada con multa de 600 a 6000 €, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 277 c) de Decreto Legislativo 1/2014, en relación con el artículo 6.1 de las Ordenanzas Generales de Edificación.

3-Al folio 6, obran las alegaciones presentadas por la recurrente, a cuyo íntegro contenido nos remitimos.

4-A los folios 7 y ss, se acompañaba a las anteriores alegaciones la siguiente documentación:

a) Licencia de demolición.

b) Solicitud de reserva de espacio para obras en la calle Carmen, en la que constan solicitados 30 metros.

Se hacían constar como usos de la reserva los de carga y descarga y acceso a solar, y que ello suponía ocupar carril de circulación.

c) Declaración responsable para montaje andamio para demolición edificación en C/ Carmen, nº1, Zaragoza.

d) Plan de Montaje, Desmontaje, Seguridad y Salud para Andamio Tubular.

5-Al folio 29, obra resolución sancionadora de fecha 1 de junio de 2017, en la que se dice:

“Imponer a A., S.S.L..... una multa de 3.000,00 €, por la comisión de una

infracción urbanística LEVE consistente en desmontaje de andamio por la fachada sin tomar las medidas para garantizar la seguridad del tráfico peatonal ni rodado) sin título habilitante de naturaleza urbanística en Carmen 1 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 277 c) del Decreto Legislativo 1/2014 en relación con el artículo 6.1 (Ordenanzas Generales de Edificación)"

La resolución añadía:

"...Desestimar las alegaciones presentadas, dado que, como informó la Policía el 23/01/2017, se realizó el desmontaje del andamio por la fachada, sin disponer de reserva de espacio, ni delimitar el lugar para garantizar la seguridad, con resultado de accidente en un autobús urbanoel cual se hallaba detenido con una puntal, de andamio clavado en la parte trasera del techo del autobús, que se había desprendido en las labores de desmontaje por la fachada mediante sistema de poleas, sin haber tomado las medidas oportunas para garantizar la seguridad del tráfico peatonal ni rodado....."

6-Finalmente, al expediente obra resolución de 28 de julio de 2017, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto por la recurrente contra la anterior resolución.

En la resolución se mantiene:

"Procede la desestimación del recurso dado que el hecho de que la administración pueda ordenar las medidas que estime necesarias, en el ejercicio de sus funciones de vigilancia, no suple el deber de solicitar por parte de quien lleva a cabo las obras los permisos oportunos (reserva de espacio, corte de tráfico) para garantizar la seguridad y en evitación de daños, como denunció la Policía Local de 23/01/2017...."

CUARTO.- El artículo 277 e) del Decreto Legislativo 1/2014, establece:

ARTÍCULO 277. INFRACCIONES LEVES

Constituyen infracciones administrativas leves y serán sancionadas con multa de seiscientos a seis mil euros:

a) La realización de actos de parcelación rústica sin licencia o declaración de innecesariedad, cuando fuesen legalizables o tengan escasa entidad.

b) La realización de actos de edificación o uso del suelo o del subsuelo, sin título habilitante, o contraviniendo sus condiciones, cuando tales actos sean legalizables por ser conformes con el ordenamiento urbanístico o tengan escasa entidad.

c) El incumplimiento de las determinaciones de las normas u ordenanzas de edificación, del proyecto de urbanización o de obras ordinarias, cuando tales actos, por su escasa entidad, no constituyan una infracción grave o muy grave

Por su parte, las Ordenanzas Generales de Edificación, establecen en su artículo 6.1:

CAPÍTULO VI ORDENANZA DE SEGURIDAD EN LA CONSTRUCCIÓN

6.1. GENERALIDADES.

Todo edificio habrá de reunir, con sujeción a las disposiciones generales, las condiciones de seguridad que su uso requiera.

No obstante, el Ayuntamiento podrá comprobar en todo momento las indicadas condiciones de seguridad y ordenar cuantas medidas estime convenientes para su efectividad.

Además de lo dispuesto por este capítulo, se deberá tener en cuenta lo dispuesto en el Reglamento de Seguridad del Trabajo en la Industria de la Construcción vigente.

6.1.1. CIMIENTOS, PROFUNDIDAD Y RETALLOS.

Los cimientos de los muros que linden con la vía pública, tendrán el pavimento exterior coincidente con el de fachada en una profundidad mínima de un metro. Por debajo de esta profundidad se consentirán retallos hacia a parte de la calle, que no excederán de 0,15 m en los primeros 2,50 m de profundidad, y de 0,20 m. por cada 1 m. más que se profundice. Salvo casos excepcionales, que deberán justificarse, la cimentación. de las fachadas se realizará, no sobre puntos aislados de carga, retallando sobre la vía pública, sino sobre muros con los salientes máximos anteriormente mencionados.

Cuando la ocupación de la vía pública con los retallos de cimientos impida la ubicación de las conducciones y servicios públicos en su lugar correcto, la propiedad del inmueble vendrá obligada a demoler a su costa la parte de obra que lo impida, con las medidas técnicas aprobadas, siempre bajo la responsabilidad de la dirección facultativa a su cargo.

En los casos con pendientes muy pronunciadas, los cimientos de los muros pueden ejecutarse con banquetes.

Tratándose de muros de cerramiento, la profundidad mínima podrá reducirse a 0,50 m.

En los proyectos de los edificios que se trate de reformar o construir y en las propuestas de derribo, deberán incluirse, cuando a juicio del Ayuntamiento se estime, los procedimientos, dispositivos y elementos que sean necesarios para garantizar la no perturbación de la vía pública y de los servicios en ella existentes, así como a las propiedades vecinas, con la justificación técnica correspondiente. Igualmente podrá requerirse esta justificación en cuanto a la perturbación al tránsito por las vías públicas, y sin que la autorización que pueda ser otorgada respecto a los procedimientos, dispositivos o elementos a utilizar exima de responsabilidad ante posibles daños a la propiedad que los utilice y a los técnicos que o justifiquen.

6.1.2. VALLAS.

El frente de la casa o solar donde se practiquen obras de nueva construcción se cerrará siempre con una valla de tablas, ladrillos o elementos prefabricados de suficiente estabilidad, cuyo aspecto sea vistoso, a cuyo fin podrá blanquearse o pintarse.

El máximo espacio que con la valla de precaución podrá ocuparse, estará en proporción con la anchura de la acera de la calle, pero en ningún caso podrá adelantarse más de 3 m, contados desde la línea de la fachada, ni rebasar los dos tercios de la acera, ni dejar espacio libre de acera inferior a 1,20 m. Igual precaución se adoptará cuando la obra sea de reparación, si los Servicios Técnicos Municipales lo estiman conveniente.

En aquellos casos en que la anchura de la acera no permita dejar un espacio libre de 1,20 m, podrá excepcionalmente autorizarse la instalación de valla bajo las condiciones de garantía que determinen los Servicios Técnicos Municipales. En estos supuestos y en todos aquéllos en que los Servicios Técnicos Municipales lo estimen oportuno, solamente se permitirá el establecimiento de vallas hasta la realización de la cubierta de la planta baja, en cuyo momento serán sustituidas por un puente volante o paso cubierto.

En otro caso, al practicarse revoques, retejos y otras operaciones análogas, se atajará al frente con una cuerda, junto a la cual se mantendrá un peón para dar los avisos oportunos a los transeúntes, manteniéndose las suficientes garantías.

En los casos a que se refiere este apartado, se deberá atemperar el horario del trabajo a las exigencias de la circulación, de acuerdo con las instrucciones que se reciban del Servicio Municipal de Tráfico y Transportes.

6.1.3. TRAFICO DURANTE LAS OBRAS.

Mientras dure la edificación o reparación de una casa que ofreciese peligro o dificultad al tráfico por las calles, se adoptarán las medidas en las inmediaciones de la obra, en la forma que para cada caso determinen los Servicios Técnicos Municipales.

6.1.4 COLOCACIÓN DE MATERIALES DURANTE LAS OBRAS.

Los materiales se colocarán y prepararán dentro de la obra; cuando no fuera posible, la colocación y preparación se hará en el punto o espacio que la autoridad municipal designe.

6.1.5. ANDAMIOS Y MEDIOS AUXILIARES.

Cumplirán lo establecido en el pliego general de condiciones de la edificación compuesto por el centro experimental de Arquitectura.

Los andamios, codales y demás elementos auxiliares de la construcción se montarán, instalarán y desharán, conforme a las disposiciones vigentes de seguridad en el trabajo, de suerte que evite todo peligro para operarios y tránsito.

Los aparatos de ascensión de materiales no podrán situarse en los arroyos de las calles, y si sólo en el interior de la casa o solar o dentro de la valla de precaución, salvo casos especiales y con la autorización pertinente.

Las plumas y brazos móviles de las torres grúas no podrán girar en ningún caso sobre la vía pública, ni sobre terrenos de dominio público, salvo autorización concreta.

6.1.6. APUNTALAMIENTOS.

El apuntalamiento de edificios se efectuará siempre bajo dirección facultativa, debiendo procurarse que no se produzcan afecciones a los servicios públicos o limitaciones importantes de tránsito.

En casos especiales el Ayuntamiento podrá imponer a los propietarios que se modifiquen los sistemas inicialmente establecidos con urgencia, a fin de que bajo dirección técnica se anulen o reduzcan las afecciones o limitaciones a que se refiere el párrafo anterior.

6.1.7. PARARRAYOS.

Siempre que un edificio se provea de pararrayos, se colocará éste en las debidas condiciones para lograr la perfecta conducción, quedando prohibido efectuarla por las tuberías.

6.1.8. LINEAS DE ALTA TENSIÓN.

En las zonas afectadas por las líneas de alta tensión no se permitirá construcción alguna hasta tanto se haya desviado el paso de la línea en forma reglamentaria. A tal efecto el Ayuntamiento solicitará informe de la Jefatura de Obras Públicas en relación con el paso de dichas líneas y superficie de terrenos que afectan.

QUINTO.- La demanda debe prosperar, pese al esfuerzo argumentativo de la defensa del Ayuntamiento de Zaragoza.

La resolución sancionadora incurre en una absoluta inespecificación de los hechos sancionados, mezclando diferentes posibles actuaciones infractoras (falta de título habilitante, falta de medidas de seguridad) que no concreta en modo alguno; y pone en relación al artículo 277 e) del Decreto Legislativo 1/2014, “norma en blanco” o de necesaria concreción en otra normativa, con el artículo 6.1 de las Ordenanzas Generales de Edificación -sin más concreción- artículo éste que recoge la normativa de aplicación para cimientos, vallas, tráfico durante las obras, andamios y medios auxiliares, apuntalamientos., pararrayos y líneas de alta tensión.....se insiste, sin concreción alguna.

Además, no se trata exclusivamente de que la resolución no cumpla los requisitos exigibles desde el punto de vista sancionador, sino de que realmente, en autos no obra dato con fuerza probatoria alguna que permita entender que se haya cometido alguna infracción por parte de la recurrente y que los hechos no se hayan debido a un accidente no imputable.

Para llegar a tal conclusión, basta acudir a la denuncia de la Policía Local que inicia el procedimiento, en la que se hace constar que, personada en el lugar la fuerza actuante, se solicita la presencia de un técnico de inspección de trabajo, que manifiesta que en lo que se refiere a sus competencias, no aprecia deficiencias graves en el andamio, ni en la seguridad de los trabajadores.

Es cierto que en el informe de la Policía Local, se hace constar que se habría procedido a un desmontaje del andamio por la fachada mediante sistema de poleas, sin haber tomado las medidas oportunas para garantizar la seguridad del tráfico rodado ni peatonal, pero, se insiste, dicha conclusión ni se conecta en la denuncia con normativa específica alguna, ni tampoco se hace dicha conexión a lo largo del procedimiento, según lo expuesto; constando por el contrario que existía licencia de demolición, solicitud de reserva de espacio para obras ante el Ayuntamiento de Zaragoza, Declaración responsable para el montaje de andamio para demolición de la edificación, y Plan de Montaje, Desmontaje, Seguridad y Salud para andamio tubular.

En definitiva, a nuestro entender y de conformidad con todo lo hasta aquí expuesto, no puede entenderse que la actuación sancionadora haya cumplido estrictamente con los principios de tipicidad y con la actividad probatoria suficiente, que deben presidir toda actuación sancionadora, debiendo procederse a la estimación de la demanda de la forma que se dirá en la Parte Dispositiva de la presente resolución.

SEXTO.- No procede efectuar una especial imposición de las costas

causadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 139 LJCA.

FALLO

Estimar el presente recurso P. Abreviado nº 346/2017-BC, interpuesto por A.S.L, a través de la representación y defensa antes expresada, contra la actuación administrativa recurrida a la que se ha hecho referencia en los Antecedentes de hecho de la presente resolución y en su consecuencia:

PRIMERO.- Declarar NO conforme y ajustada a Derecho la actuación administrativa recurrida, ANULANDOLA en su consecuencia.

SEGUNDO.- No efectuar una especial imposición de costas.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia , manda y firma Concepción Gimeno Gracia, Magistrado-juez del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 4 de los de Zaragoza.