
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 3 DE ZARAGOZA
Procedimiento ordinario nº 16/2002
Sentencia nº 24 (19-02-2003)

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

LIQUIDACIÓN ECONOMICA POR OBRAS DE EJECUCIÓN SUBSIDIARIA REALIZADAS POR EL AYUNTAMIENTO.

Edificio del Casco Antiguo.

Orden de ejecución para realización de obras de seguridad del inmueble con carácter de emergencia.

Declaración de Nulidad de las liquidaciones giradas a los recurrentes por obras de ejecución subsidiaria en inmueble.

Condena en costas procesales al Ayuntamiento.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. José Alfonso Tello Abadía

En la Ciudad de Zaragoza, a diecinueve de febrero de dos mil tres.

Vistos por mí, D. José Alfonso Tello Abadía, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de los de Zaragoza, los presentes autos de Procedimiento Ordinario 16/02, seguidos a instancia de P.B.L., M.A.R.C., A.B.L.R., J.N.C., E.B.B. y «G.T.M., S.L.», representados por la Procuradora Sra. S.H.H., y asistidos por el Letrado Sr. Y.R., contra la liquidación del importe de la ejecución de unas obras ejecutadas por el Ayuntamiento de Zaragoza en el edificio sito en la Calle Casta Álvarez, en exp. 3.154.065/00 y demás acumulados. Con defensa del Letrado del Ayuntamiento Sr. C.G.P.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— Con fecha 11/01/02 fue turnada a este Juzgado procedente del Juzgado Decano de los de esta Ciudad demanda interpuesta por la Procuradora Sra. S.H.H., en nombre de sus representados, contra la resolución señalada más arriba. Mediante proveído de fecha 28/01/02 y tras subsanarse defecto observado, se tuvo por interpuesto el recurso contencioso-administrativo, y se reclamó el expediente administrativo. Mediante escrito de fecha 22/02/02 y antes de recibir el expediente por la Administración, la Procuradora Sra. S.H., solicitaba a acumulación al presente recurso de los que se encuentran en trámite en los juzgados de lo contencioso administrativo uno y dos. Mediante proveído de 26/02/02, se suspendió el curso de los autos, y se dio traslado a las partes por cinco días sobre la posible acumulación solicitada. Mediante escrito de fecha 6/03/02 y tras evacuar el trámite conferido, el Procurador Sr. Peiré, nada tenía que objetar sobre la acumulación solicitada.

Mediante resolución de 12/03/02 se acordaba la acumulación al presente recurso de los seguidos en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Uno, con los números 16/02 y 22/02, en el Juzgado número Dos, con los números 12/02 e incluso en éste mismo Juzgado con los números 17/02, 18/02, solicitando la remisión de todos ellos, y tramitándose en un solo procedimiento.

SEGUNDO.— Mediante resolución de 22/04/02 se acumulan los anteriores procedimientos, al procedimiento de referencia, se alza la suspensión acordada, y se da traslado a la procuradora Sra. S.H. para que formule demanda, presentándose con fecha 20/05/02 y en la que se solicitaba la nulidad de pleno derecho de la resolución que es objeto del recurso y del procedimiento de ejecuciones subsidiarias. Mediante proveído de 21/05/02 se tuvo por formalizada la demanda y se dio traslado a la Administración demandada para que contestase a la demanda. Trámite que se evacuó con fecha 14/06/02. Mediante proveído de fecha 17/06/02 se recibió el pleito a prueba, y tras el trámite de conclusiones, quedaron los autos conclusos para sentencia el 24/10/02.

TERCERO.— En la tramitación de este recurso se han observado los trámites y prescripciones legales a excepción del término para dictar sentencia y su cuantía es 17.443,11 euros.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.— Es objeto del presente recurso contencioso administrativo la desestimación presunta de los recursos de reposición interpuestos contra otras tantas liquidaciones giradas por el Ayuntamiento de Zaragoza por obras ejecutadas de forma subsidiaria por el propio Ayuntamiento de Zaragoza en el edificio sito en la calle Casta Álvarez de ésta Ciudad.

Para una adecuada resolución de la cuestión planteada deberá acudirse al examen del expediente nº 3.185.776/99, que será el que dará las claves para la resolución del debate. Comienza dicho expediente con un informe emitido por la Arquitecto Jefe de la Unidad de Registro de Solares, Terrenos sin Urbanizar, Conservación de Edificios y Patrimonio Histórico Artístico de fecha 4/11/1999 en el que señala que «Ante el progresivo deterioro del edificio se aporta presupuesto de adopción de medidas de seguridad en evitación de daños a personas y bienes...» se indica a continuación el importe y se señala que se ha dado orden a la empresa A.T.N.C.yR. para la realización de las citadas obras, añadiendo que con carácter de emergencia, al informe se acompaña una memoria valorada emitida por la misma Arquitecto de fecha 28/10/1999. A continuación, consta un documento contable de Retención de Créditos por el concepto: «Desprendimiento de materiales procedentes de la cubierta del inmueble sito en la c/ Casta Álvarez». Consta después que el Letrado Jefe de la Unidad Jurídica de Registro de Solares con fecha 16/11/1999 devuelve la documentación señalada, al no constar con carácter previo Estudio Básico de Seguridad y Salud y no presentarse tres ofertas de empresas licitadoras. La misma Arquitecto Jefe antes señalada elabora el Estudio requerido con fecha 16/12/1999,

y con esa misma fecha elabora un nuevo informe en el que vuelve a reiterar: «ante el grave estado de las cubiertas del edificio, es necesario acometer la reparación de las mismas con carácter de emergencia, por tratarse de edificio habitado y en evitación de desprendimientos a la vía pública. Presenta una nueva memoria valorada, esta vez de fecha 8/11/1999, Estudio Básico de Seguridad y Salud y dos presupuestos elaborados por la empresa A.T.N., uno relativo a acondicionamiento y restauración de derribo, y reparación de cubierta de fecha 9/11/1999 y otro de fecha 29/10/1999, por colocación y montaje de andamios, ambos relativos al edificio que aquí nos ocupa. Se adjuntan también ofertas de dos empresas de construcción, si bien no son presupuestos detallados sino globales, ignorándose los trabajos que se engloban en dichos presupuestos. A continuación, consta un documento de retención de crédito como el antes señalado de fecha 5/11/1999, pero por importe distinto.

Con fecha 7/01/2000, la misma Arquitecto Jefe elabora un nuevo informe en el que dice: « Ante el progresivo deterioro del edificio, denunciado en informe de fecha 16 de diciembre de 1999, se han dado órdenes a la empresa A.T.N. para la realización de las obras, dado que en fechas próximas se han generado hundimientos parciales de la cubierta que de no actuar de inmediato pueden llevar a ocasionar su colapso y hundimiento general.» Después la misma Arquitecto Jefe emitió una Certificación relativa a las obras ejecutadas por el contratista A.T.N. relativa a la obras de acondicionamiento, derribo y reparación de cubiertas con medidas de seguridad previas en C/ Casta Álvarez. En dicho certificado se hace constar que la obra se había ejecutado desde 28/10/1999 al 3/02/2000.

Del examen del expediente cuyos hitos se acaban de referir, surgen las mismas preguntas que se hacen los demandantes en sus escritos de demanda, pero no es ahora el momento de intentar averiguar la respuesta a dichas cuestiones.

El Ayuntamiento reclama a los propietarios del inmueble con base en una pretendida ejecución subsidiaria, pero sin embargo dicha pretensión no resiste el mínimo análisis. Si lo que se hizo con las obras era tal ejecución subsidiaria el Ayuntamiento previamente debió haber requerido a los propietarios para su ejecución de forma voluntaria y transcurrido el plazo que se les hubiera concedido proceder a la ejecución subsidiaria, o al menos eso es lo que resulta de los artículos 93 y 98 de la LRJAP y PAC, pero no se encuentra en el expediente remitido desde el Ayuntamiento el Acuerdo municipal por el que se requiere a los propietarios para realizar las obras y se les advierte que de no ejecutarlas en el plazo concedido se procedería a la ejecución subsidiaria, y no se encuentra dicho acuerdo porque no debe existir, o al menos así resulta del informe emitido por el Letrado Jefe del Servicio de Fiscalización Económica de fecha 18/05/2000. De manera que no puede ampararse la pretensión del Ayuntamiento en una ejecución subsidiaria, pues no consta que se haya procedido en la forma indicada.

SEGUNDO.– Debe examinarse a continuación si se trata de un supuesto de obras de emergencia, al respecto debe señalarse que la S.T.S 29/11/1996,

que reitera la doctrina consolidada de dicha Sala (Sentencias de 12 y 20 de marzo y 22 de octubre de 1991, 22 de enero y 24 de junio de 1992, 8 de junio y 27 de julio de 1993, 18 de abril de 1994 y otras muchas) que dentro del contenido normal del derecho de propiedad inmobiliaria —artículos 76 y 181.1. del Texto refundido de la Ley del Suelo de 1976— se integra un deber legal urbanístico de los propietarios de mantener los edificios en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos; cuyo deber tiene su límite temporal o cesación, cuando resulta procedente la demolición en virtud de la aparición de una situación de ruina, o como señala la STS 12/09/1997 el ordenamiento urbanístico establece una definición del contenido normal del derecho de propiedad del que forman parte auténticos deberes, como son los de mantener los edificios en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos. En este sentido la Administración ostenta potestad para dictar, en el ejercicio de sus funciones de policía en materia urbanística, ordenes de ejecución de obras dirigidas a los propietarios de terrenos, urbanizaciones, edificaciones y carteles (artículos 181.1. de la Ley del Suelo y 10 del Reglamento de Disciplina Urbanística de 23 junio 1978) con la finalidad de evitar que su deficiencia ocasione riesgos a personas y cosas y peligros para la higiene, y también para el sostenimiento de lo que se ha llamado la «imagen urbana» (Sentencias 30 de diciembre de 1989 y 27 de febrero de 1990). Estas potestades sólo pueden ejercerse previa instrucción de un expediente tramitado con las debidas garantías, en el que se compruebe la necesidad de las obras, teniendo en cuenta los principios de proporcionalidad y «favor libertatis» (artículo 6.2 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales) y se requiera formalmente al interesado su realización, detallando y concretando adecuadamente cuáles son las obras a realizar. Debe señalarse que dicho deber hoy establecido en el artículo 19 de la ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del Suelo y Valoraciones que señala que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán destinarlos a usos que no resulten incompatibles con el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, señalando el artículo 21 de dicha Ley que el nuevo titular quedará subrogado en el lugar y puesto del anterior propietario en sus derechos y deberes urbanísticos. En Aragón dichas obligaciones vienen impuestas por el art. 184 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y el art. 185 indica cual será el procedimiento a seguir para llevar a cabo las órdenes de ejecución de obras.

El único supuesto en el que no sería necesaria la observancia de los requisitos formales que se han indicado es si la obra se considerase urgente, en cuyo supuesto, no es precisa dicha notificación y requerimiento previos al propietario de la finca a la que se refiera la orden de ejecución. Deberá examinarse pues, si como mantiene la defensa de la Administración se trataba de un supuesto de urgencia y por tanto carecería de trascendencia la acreditada inexistencia de notificación previa alegada por los demandantes.

En los reiterados informes de la Arquitecto Jefe se menciona la emergencia de la obra, en cuyo caso no sería necesaria la audiencia de los interesados, precisamente por la urgencia que dicha declaración de emergencia implicaba.

Pero no debe olvidarse que dichos informes no eran ni más ni menos que eso: informes técnicos en los que se señalaba la conveniencia de seguir el trámite de emergencia, y de hecho debió seguirse según resulta de la certificación de obra, pues se señala una fecha de comienzo de la obra anterior incluso al primero de los informes obrantes en el expediente. Pero no basta para poder ejecutar la obra con el informe técnico, sino que conforme al art. 185 de la Ley 5/1999, es preciso el acuerdo del Alcalde, o de aquél en quien haya delegado, declarando la emergencia de la obra y ordenando su ejecución. Pues bien, no consta la existencia de dicho acuerdo con carácter previo, y así resulta del informe de fecha 18/05/2000 del Letrado Jefe del Servicio de Fiscalización Económica, en el que se reconoce expresamente que no consta declaración de emergencia suscrita por órgano municipal competente, ni tampoco consta acuerdo de órgano municipal competente acordando dichas obras. Es más lo que resulta del expediente es que la Sra. Arquitecto Jefe atribuyéndose unas competencias que no le pertenecían ordenó la ejecución de unas obras, e incluso todo apunta a que ordenó la ejecución de dichas obras incluso antes de elaborar el informe interesando la declaración de emergencia de las mismas.

Se ha producido pues, una actuación de hecho disponiendo la ejecución de unas obras sin la previa declaración de emergencia y sin contar con el acuerdo del órgano competente. Esta circunstancia, no obstante su trascendencia, podía haber sido salvada por la vía de la convalidación prevista en el art. 67 de la LRJAP y PAC, tal y como apuntaba la defensa del Ayuntamiento de Zaragoza, que entendía que dicha convalidación se había producido por el acuerdo de la Alcaldía de 16/02/2001, pero sin embargo de dicho acuerdo no resulta tal convalidación, sino que se limita a quedar entera de la terminación de las obras ejecutadas su diariamente así como de la tramitación del cobro a la propiedad de la obras efectuadas.

En la resolución de 16/02/2001 citada por la Administración nada se está diciendo de la declaración de emergencia, ni tampoco de la ejecución de las obras, ni tampoco se está convalidando la actuación previa, parte incluso del supuesto erróneo antes referido; la ejecución subsidiaria de las obras, cuando no puede estimarse dicha posibilidad por lo manifestado. En conclusión, ni se acordó en su tiempo la declaración de emergencia, ni la ejecución de las obras por órgano competente, ni posteriormente se convalidó la actuación llevada a cabo por el órgano competente, por lo que no puede sino concluirse que se trata de un supuesto de nulidad del art. 62.1.e) de la LRJAP y PAC al haberse prescindido de una manera absoluta del procedimiento legalmente establecido y estimar el recurso interpuesto, eximiendo la estimación del motivo señalado entrar a conocer del resto de motivos alegados.

TERCERO.— En materia de costas, deberán imponerse las mismas al Ayuntamiento de Zaragoza por apreciarse temeridad en los términos del art. 139 de la LJCA, al haber obligado a los demandantes a la interposición de sendos recursos contencioso administrativos, a pesar de constar en el expediente administrativo que se trataba de una situación en la que la emergencia no

había sido declarada, la obra no había sido autorizada por quien le correspondía, ni tampoco se trataba de un supuesto de ejecución subsidiaria, ello no obstante se obliga a los actores a la interposición del recurso, lo que no puede sino calificarse como una actitud temeraria por parte de la Administración.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general y pertinente aplicación.

FALLO

PRIMERO.— Estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por D^a P.B.L.; D. M.A.R.C., D. A.B.L.R.; D. J.N.C.; D. E.B.B. y G.T.M., S.L., contra las liquidaciones efectuadas por el concepto: ejecuciones subsidiarias en el edificio sito en Casta Álvarez de Zaragoza.

SEGUNDO.— Declarar la nulidad de las liquidaciones giradas contra los recurrentes así como de las resoluciones en las que se sustentan, por ser contrarias al Ordenamiento Jurídico.

TERCERO.— Imponer las costas procesales al Ayuntamiento de Zaragoza.

Así por esta mi sentencia que es firme y contra la que no cabe interponer recurso ordinario alguno, lo pronuncio, mando y firmo.