

Expte.

DI-100/2014-10

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE MONTALBÁN
Plaza Carlos Castel 1
44700 MONTALBAN
TERUEL**

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 20 de enero de 2014 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“El día 9 de julio de 2013 presenté escrito de solicitud en el AYUNTAMIENTO DE MONTALBAN (TERUEL), solicitando la retirada de una GRUA DE CONSTRUCCION que se encuentra instalada en las inmediaciones de mi vivienda, desde hace más de 2 años, ya que se trataba de una grua para construir un establecimiento comercial, un HOTEL, si bien tras los problemas económicos de la empresa promotora, U..... SL, y de la constructora V..... R.... SL, la obra se paró, dejándola tal y como se encontraba entonces; transcurridos, como digo, más de 2 años, la grúa, de grandes dimensiones, se balancea cuando hay viento, no tiene mantenimiento alguno, y supone un gran riesgo para todas las viviendas y vías públicas que se encuentran alrededor; la grúa se encuentra en los terrenos adquiridos por dicha empresa promotora, en las confluencias de las calles Avda Aragón, calle Constitución, y calle Manuela Cirugeda. Además, la citada pluma o grua, sobrevuela la carretera Nacional que pasa por la localidad; Ante el peligro que supone, he solicitado al Ayuntamiento que realice las gestiones oportunas para su desmontaje, sin haber obtenido respuesta, ni verbal ni escrita, hasta la fecha, y sin que haya habido medida alguna para evitar dichos riesgos.”

En fecha 30-01-2014 se aportó al Expediente copia de la solicitud presentada en registro municipal, en fecha 9-07-2013, a la que se hacía mención en queja.

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López

Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

1.- Con fecha 22-01-2014 (R.S. nº 936, de 24-01-2014) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de MONTALBÁN sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas, en relación con la solicitud dirigida a esa Administración para que se gestionase el desmontaje de una Grua de Construcción, al parecer de la Constructora V..... R..... S.L., emplazada en terrenos de la promotora U..... S.L., en la confluencia de Avda. Aragón, C/ Constitución, y C/ Manuela Cirugeda. Y también en relación con la licencia de obras otorgada en su día, y plazo de vigencia, a los efectos de su declaración de caducidad, si procediera, por inejecución de las obras autorizadas, en su caso.

2.- Informe de los servicios técnicos municipales acerca de las condiciones de seguridad, conservación y mantenimiento de la Grua a que se alude en queja, y medidas que al respecto se considera procedente adoptar, ante la prolongada inactividad en ejecución de las obras

2.- Mediante escrito de fecha 27-02-2014 (R.S. nº 2540, de 3-03-2014) dirigimos recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento de Montalbán.

3.- Y en fecha 18-03-2014, recibimos información municipal. En comunicación recibida de su Alcalde-Presidente, de fecha 13 de marzo, R.S. nº 134, de 17-03-2014, se nos decía :

“En relación al expediente DI-100/2014-10, informamos del estado en el que se encuentra el expediente municipal instruido al respecto.

Este Ayuntamiento, tras recibir la queja de D. [X] (de fecha 9 de julio de 2013), inició el expediente de deber de conservación. En el mismo sentido existe otra queja del vecino D. S... A... R... con fecha 19 de julio de 2013.

La empresa constructora y titular de la grúa, V.... R...., S.L., ha cesado su actividad y resulta imposible localizar a sus anteriores gestores. Por lo tanto, se envió informe técnico y requerimiento sobre el estado de seguridad y mantenimiento de la grúa, al promotor de las obras, la empresa U...., S.L.

Localizado finalmente el nuevo domicilio del promotor en Zaragoza, tras varios intentos fallidos, consta en expediente que recibió la comunicación el día 2 de agosto de 2013, pero a día de hoy no ha realizado ningún tipo de actuación al respecto.

Adjunto se remiten copias del informe de los servicios técnicos municipales y del requerimiento al promotor.”

El Informe emitido por el Arquitecto Técnico municipal, Sr. E... B..., de la empresa T....., S.A., en fecha 22-07-2014, ponía de manifiesto lo siguiente :

“La obra promovida por U..... S.L. con número de expediente 32111 (Primera Fase) y 13112 (Segunda fase) destinada a (a construcción del PROYECTO DE EJECUCIÓN DE COMPLEJO TURÍSTICO SITO EN C/CARRETERA, 37 DE MONTALBÁN (TERUEL), se encuentra en (la actualidad y desde hace aproximadamente un año, en suspensión de sus trabajos, tras concluir la estructura de la misma y los primeros trabajos en materia de cerramiento exterior.

En la citada obra y como medio auxiliar de elevación, se encuentra instalada una grúa torre en la parte posterior del edificio, de la cual se desconoce su estado en materia de revisiones periódicas y mantenimiento desde la suspensión de su actividad. Dado el estado de suspensión de las obras que presenta el edificio se estima que sobre la grúa, y desde el momento del cese de su uso, no se han llevado a cabo las tareas pertinentes y necesarias tanto de mantenimiento como de revisión de su situación de estabilidad y seguridad, por parte del promotor.

Tanto la envergadura como el ámbito de acción de la grúa supone un radio que afecta tanto a los viales públicos adyacentes como a las propiedades y edificios colindantes. Es por lo que la afección y estado de peligro que esta maquinaria podría llegar a causar por desplome parcial o total de la misma o de sus elementos sería muy grave.

Es por lo que se deberá indicar e instar al promotor de las obras en primera instancia que informe y lleve a cabo las tareas necesarias en materia de revisión y aseguramiento del estado de seguridad de la grúa, así como si en breve continuará las obras o si mantendrá la suspensión de las mismas. Si así fuera se estima necesario el desmontaje de la grúa de tal forma que pueda evitarse el deterioro de la misma con el correspondiente peligro por falta de seguridad en su estabilidad que ello acarrearía.

De igual forma, el vallado perimetral de la obra muestra partes de valla inestable afectadas tanto por el empuje del viento como por la acumulación de vegetación en su base, situación que ha repercutido en la pérdida de verticalidad del vallado y de resistencia frente a su vuelco hacia el vial público. Es por lo que se deberá instar al Promotor a llevar a cabo las tareas de reparación de vallado con las necesarias garantías que permitan mantener la función del mismo en condiciones óptimas de seguridad y estabilidad, para evitar los problemas y peligros que pueden derivarse de su mal estado de conservación.

Dado el estado de grave peligro que pudiera llegar a ocasionarse si la grúa no se encontrara en la actualidad en situación óptima de mantenimiento y seguridad se aconseja establecer un período de 10 días en los que se deberá informar al Ayuntamiento por parte del Promotor, de forma justificada

por técnico competente en la materia y aportando la documentación acreditativa necesaria, del estado de seguridad y mantenimiento en el que se encuentra la citada grúa. Del mismo modo, indicar que si las obras mantuvieran su estado de suspensión, se propone ordenar el desmontaje de la grúa.

En base a lo anterior, y conforme al Artículo 251.- Capítulo 5 de la Ley 3/2009 de Urbanismo de Aragón, Deber de Conservación, en el que se cita:

"Los propietarios de cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística. A tal efecto, realizarán los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo."

El Ayuntamiento de la Localidad deberá informar a la propiedad de su deber de subsanar y de conservar en adecuadas condiciones los elementos de la obra anteriormente indicados, de tal forma que puede prevenirse Los peligros derivados y los daños a terceros que se pudieran ocasionar.

La pasividad o el incumplimiento de la adopción de las actuaciones necesarias en materia de conservación de las condiciones de seguridad anteriormente indicadas, podría suponer la aplicación de lo dispuesto en los artículos 221 a 228 de la Ley 3/2009 o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder.

No obstante la Junta de Gobierno Local acordará lo que estime oportuno...."

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente por el presentador de queja, y de la que se nos ha hecho llegar adjunta a la información municipal, resulta :

4.1.- En fecha 9-07-2013, tuvo entrada en Registro del Ayuntamiento de Montalbán, instancia solicitando desmontaje de grúa en obra paralizada, en solar Cafetería Hit's. Exponía dicha instancia :

"Que es vecino de la calle Manuela Cirugeda, nº 16, y por la presente se pone en conocimiento de esa Corporación, la amenaza y riesgo de caída que supone la grúa de gran tamaño instalada en la obra que se encuentra paralizada desde hace más de 1 año y medio en el solar contiguo a la fachada norte y jardín de mi vivienda, así como del resto de viviendas colindantes hasta el número 10 de la citada calle, concretamente, la finca conocida como el solar donde estaba ubicada la antigua cafetería y discoteca Hit's , en la zona que da a la parte norte y linda con las calles Constitución y Avda. Aragón o carretera por el Oeste y Norte.

La grúa es de tal altura y tamaño que cuando sopla el aire se balancea

de tal forma que esa oscilación continúa y el hecho de estar paralizada la obra, lo que supone que la misma no tiene mantenimiento alguno, suponen un serio y grave peligro para la vía pública y los potenciales daños personales y materiales que pudiera ocasionar su desplome.

Además, dicha obra se encuentra en un estado de abandono tal que , incluso, las vallas que la circunda se están deteriorando.....¿qué sucedería si la grúa se desplomase? ... ¿quién sería el responsable de los daños personales y materiales que, obviamente, provocaría a su alrededor - no olvidemos que está rodeada de viviendas por todos los lados-, e incluso de las víctimas mortales que, sin duda, provocaría?....mejor no planteárselo, y adoptar soluciones urgentes y eficaces en materia preventiva, ¿no creen?...

Textualmente el art 389 del Código Civil indica:

“Artículo 389. Si un edificio, pared, columna o cualquiera otra construcción amenazase ruina, el propietario estará obligado a su demolición, o a ejecutar las obras necesarias para evitar su caída. Si no lo verificare el propietario de la obra ruinosa, la Autoridad podrá hacerlo demoler a costa del mismo”

Por lo expuesto, en el ejercicio de sus competencias en materia de seguridad de viandantes , residentes y lugares públicos, así como conservación y protección de los viales públicos y convivencia vecinal,

SE SOLICITA

La inmediata intervención de esa Autoridad, conforme a la legislación aplicable al efecto (art 389 del Código Civil , Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y reglamentos que la desarrollan) y proceda a requerir, de forma urgente e inaplazable, al/los propietario/s de la obra paralizada en la finca Restaurante Cafetería Hit's, de esta localidad, para que proceda a desmontar la grúa instalada en dicha obra, con los apercibimientos oportunos en caso de no cumplir dicho requerimiento, advirtiéndole en ese caso de que será el propio Ayuntamiento es el que intervenga y realice dichas actuaciones a su coste, conforme al precepto expuesto.”

4.2.- A la vista del informe solicitado a los servicios técnicos municipales, y que se reproduce en punto 3 del apartado TERCERO, precedente, según resulta de copia que nos ha sido remitida por el Ayuntamiento, se dirigió escrito al Sr. D. J... C... G..., de fecha 24-07-2013 (R.S. nº 469, de 25-07-2013), formulando requerimiento del siguiente tenor literal :

“En relación con la obra promovida por U..... S.L. destinada a la construcción de Complejo Turístico sito en C/Carretera, 37 de esta localidad, adjunto se le remite copia de informe de los servicios técnicos municipales, al objeto de que proceda al deber de conservación de las obras, de acuerdo con el art. 251 de la Ley 3/2009 de Urbanismo de Aragón.

En concreto, deberá atender los siguientes requerimientos:

1º. *El vallado perimetral de la obra muestra partes de la valla inestable, pérdida de verticalidad y resistencia al vuelco, por lo que deberá realizar las tareas de reparación del vallado con las necesarias garantías que permitan mantener la función del mismo en condiciones óptimas de seguridad y estabilidad.*

2º.- *Se establece un plazo de 10 días en los que deberá informar a este Ayuntamiento, por técnico competente en la materia y aportando documentación, sobre el estado de seguridad y mantenimiento en el que se encuentra la grúa que permanece instalada en la obra.*

Se le advierte de que la pasividad o incumplimiento de la adopción de las actuaciones mencionadas podrían suponer la aplicación de lo dispuesto en los artículos 221 a 228 de la Ley 3/2009 o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Sin perjuicio de agradecer la respuesta municipal recibida a nuestra petición de información y documentación, el examen de lo actuado en relación con la situación denunciada, pone de manifiesto, a juicio de esta Institución, una falta de impulso de oficio del procedimiento, pues desde la presentación de la denuncia (9-07-2013), la emisión de informe técnico (22-07-2013), y la remisión de requerimiento (en fecha 25-07-2013), todo parece indicar que ninguna actuación más, o resolución administrativa, ha tenido lugar, ante la no respuesta del requerido, cuando se cumplen ocho meses desde dicho requerimiento.

SEGUNDA.- Tratándose la actuación municipal analizada, de un procedimiento en relación con el estado de conservación de los edificios, y en el que, ante la falta de respuesta del requerido, procederá dictar orden de ejecución, y, en su caso, llevar a efecto ejecución subsidiaria de la misma, creemos procedente recordar al Ayuntamiento de Montalbán, como hemos venido haciendo en varios Expedientes de oficio incoados por esta Institución, algunas de las determinaciones normativas y de las consideraciones jurídicas consolidadas en la Jurisprudencia relativa a las órdenes de ejecución, con algunas adaptaciones debidas a la sustitución de la anterior Ley 5/1999, Urbanística, por la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, y por la reciente reforma de esta última por Ley 4/2013, de 23 de mayo.

“La autoridad municipal sólo puede ordenar las obras estrictamente necesarias para el fin perseguido. Se ha de requerir formalmente al

interesado su realización, detallando y concretando las obras que ha de realizar para mantener su edificio en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, siendo este requisito un presupuesto necesario e ineludible para la validez y eficacia de una orden de ejecución” (TS 9-2-98, 23-6-98).

“Las órdenes de ejecución no pueden ser genéricas, sino que requieren como presupuesto para su validez y eficacia la concreción de las obras a realizar por el propietario; de tal forma que la ausencia de la concreción determina que el requerimiento de la Administración sea disconforme a derecho” (TS 12-9-97, RJ 6791).

“Los límites legales impuestos a las órdenes de ejecución están en la declaración de ruina, ya que ésta es incompatible con la imposición de obras que no sean las estrictamente necesarias para evitar la caída de la construcción” (TS 18-4-97, RJ 2783; 25-11-97, RJ 8176).

“Con carácter previo a la adopción de la orden de ejecución se han de concretar y pormenorizar cada una de las obras a realizar, de modo que el obligado a hacerlas tenga tiempo y oportunidad para efectuarlas” (TS 3-3-98, RJ 1883)

Recogiendo esa línea jurisprudencial, el art. 164 del Decreto 347/2002, de 19 de Noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, dispone, en su párrafo 3 : *“La orden habrá de ser clara, formalizada por escrito y motivada”.*

“Las órdenes de ejecución que afecten a edificios catalogados han de precisar el informe favorable de las autoridades u organismos competentes en la materia histórico-artística, además de reunir la autorización precisa para cualquier actuación y obra exterior o interior en el edificio. Esta autorización es requisito a la ordenación de cualquier obra” (TS 11-3-97, RJ 1670).

En los expedientes es esencial el trámite de audiencia bajo sanción de nulidad de las resoluciones si su ausencia acarrea la indefensión del interesado.

En el art. 252. 2 de la Ley 3/2009, de Urbanismo aragonesa se explicita que *“salvo en lo supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa”.*

“La orden de ejecución se ha de notificar al propietario y debe contener preceptivamente una relación detallada de las obras, ya que en caso contrario, se estaría ante una imposibilidad de ejecución que determinaría la nulidad de pleno derecho de la resolución” (TS 3-3-89, RJ 1718)

“Son los propietarios de las edificaciones, y no los administradores de las mismas, los obligados a realizar las obras” (TS 18-7-94, RJ 5544). El art. 252.1 de nuestra vigente Ley de Urbanismo aragonesa impone la obligación de conservación a los propietarios.

Además, la orden municipal ha de contener la concesión de un plazo para su realización de forma voluntaria, transcurrido el cual, la Administración puede proceder a la utilización de los medios de ejecución forzosa, concretamente a la ejecución subsidiaria, sin perjuicio de la imposición de la correspondiente sanción administrativa.

“El coste de las obras realizadas por la Administración cuando las ejecutase por sustitución, está vinculado al presupuestado inicialmente, debiendo, en su caso, poner en conocimiento del interesado requerido las variaciones que estime que vayan a producirse en la ejecución de las obras” (TS 27-12-94, RJ 10396)

Ante el incumplimiento de la orden de ejecución, el art. 255.2 de nuestra Ley 3/2009, de Urbanismo, tras su reciente modificación por Ley 4/2013, de 23 de mayo, abre al Ayuntamiento la posibilidad de *“decretar, de oficio o a instancia de interesado, y en todo caso previa audiencia del obligado, la ejecución subsidiaria, la expropiación del inmueble, la aplicación de lo dispuesto en los artículos 221 a 228 [los artículos 221, 223 y 224 también se han visto modificados por la citada reforma legal de 23 de mayo], la imposición de multas coercitivas, o cualesquiera otras consecuencias derivadas de la legislación básica estatal”*. Y en cuanto a las multas coercitivas, el art. 256.1 establece una periodicidad mínima de un mes entre multa y multa, y vincula su importe máximo al 10 % del coste estimado de las obras ordenadas (de ahí la importancia de su concreción técnica detallada y valoración inicial), y hasta el máximo total del coste estimado de las obras ordenadas, todo ello sin perjuicio de la posibilidad que se otorga al Municipio de optar en cualquier momento por la ejecución subsidiaria. (art. 256.5).

La concreción de las obras necesarias y de su valoración, en los informes técnicos que deben constar en Expedientes relativos a obras de conservación de la edificación y de declaración de ruina, responden a una doble perspectiva de seguridad jurídica en la actuación administrativa. Por

una parte, desde la perspectiva del propietario obligado, concreta a éste cuáles son las obras que se le ordenan como estrictamente necesarias para cumplir con su obligación legal y la cuantía del gasto a realizar, de modo que, si las obras se ejecutan por la propiedad puedan comprobarse, por unidades de obra, y justificarse la cuantía del gasto; y, en caso de ser la Administración la que, finalmente, deba ejecutar subsidiariamente las mismas, dichas obras y dicha valoración constituyen el límite de gasto exigible al propietario. Y para la Administración actuante, dicho presupuesto es la base, tanto para la imposición de las multas coercitivas tendentes a forzar la ejecución por los obligados, como para contratación de las obras si ha lugar a la ejecución subsidiaria.

TERCERA.- Consideramos, a la vista del informe emitido por servicios técnicos municipales, y del requerimiento cuya copia nos remitían (R.S. nº 469, de 25-07-2013), que aquél adolece de falta de los contenidos adecuados para una eficaz resolución administrativa dictando orden de ejecución, ni el requerimiento efectuado, justamente por carecer de esos contenidos precisos, puede considerarse como tal orden de ejecución.

Ante una situación que el propio informe técnico reconoce de peligro muy grave, por falta de actividad, al estar paralizadas las obras desde hace más de un año, y de mantenimiento de la grúa instalada, consideramos que esa Administración municipal debiera recabar nuevo informe a sus servicios técnicos, complementario del mencionado en antecedentes, con definición concreta de unidades de obra necesarias a ejecutar, valoración de su coste económico, y determinación de plazos para su ejecución, tanto en relación con el desmontaje de la grúa como en relación con el vallado del solar y obras no terminadas, y una vez emitido dicho informe, dar audiencia del mismo a la propiedad obligada, y dictar resolución de orden de ejecución clara, escrita, y motivada, para que, en caso de no ejecutarse en el plazo señalado, se proceda a su ejecución subsidiaria, por razones de seguridad y en evitación de los riesgos que para terceros pudiera suponer la situación denunciada en queja.

III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular

RECOMENDACIÓN FORMAL al AYUNTAMIENTO de MONTALBÁN, para que se impulse el procedimiento incoado, ante la situación de muy grave peligro denunciada; y a la vista de informe complementario de sus servicios técnicos, con el contenido preciso para su plena eficacia, y previa cumplimentación de trámite de audiencia, se dicte orden de ejecución.

Y, en caso de no cumplirse la misma, se ejecute subsidiariamente lo

ordenado por el Ayuntamiento, a costa de los obligados.

Todo ello, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en arts. 221 a 228 de la Ley 3/2009, conforme a lo ya indicado por esa Alcaldía, en su requerimiento de 24-07-2013 (R.S. nº 469, de 25-07-2013), y de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Recomendación formulada, y, en este último caso, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, 26 de marzo de 2014

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE