



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**202600002995**

**09 MAR 2026**

**REGISTRO DE SALIDA**

**Exp: Q25/1250/12**

**Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta**

**Ayuntamiento de Zaragoza**

Envío electrónico, destino ud. / ofic.:

L01502973 / O00015520

**ASUNTO:** Sugerencia sobre autorización municipal para operación especial de carga y descarga

## **I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado. En el mismo se hacía alusión a lo siguiente:

*«Me dirijo a usted en calidad de residente en una vivienda catalogada como bien patrimonial protegido para solicitar su intervención en relación con unos hechos que tuvieron lugar en la madrugada del 5 de agosto de 2025 y que considero de extraordinaria gravedad por el riesgo que supusieron para la integridad de mi vivienda y para mi seguridad personal, así como por el incumplimiento de diversas normas legales y administrativas.*

*Durante esa noche, entre aproximadamente las 00:00 h y las 05:00 h, se llevó a cabo una operación con grúa de gran tonelaje en la calle donde se encuentra mi vivienda, para trasladar y elevar una carga estimada en más de 2,5 toneladas destinada al edificio museo Pablo Gargallo. La carga sobrevoló literalmente el tejado de mi casa mientras yo me encontraba en su interior, sin que hubiera recibido ningún aviso previo ni por parte del Ayuntamiento, ni de la empresa*



*responsable, ni del propio museo. Además de no haber sido informada en ningún momento, los hechos se desarrollaron en condiciones claramente irregulares:*

- *No había presencia de policía local, bomberos ni personal de emergencias, a pesar del riesgo evidente que implicaba la maniobra en una zona urbana con viviendas protegidas y la iglesia San Felipe ( por la que también pasó la carga) la policía acudió cuando yo les llame, intenté que el responsable de grúas (...) parara la maniobra hasta que viniera la policía (...). Yo insistí que por mi casa no podían volar 2.5 toneladas. En mi casa dormían mis hijos y más vecinos, nadie nos avisó de esto, yo soy la presidenta de mi comunidad y nadie me avisó.*
- *La operación generó además unos niveles de ruido extremos, que superaron los límites legales de decibelios establecidos para el horario nocturno, afectando gravemente a mi descanso y a mi salud. Técnicos acudieron esa misma noche a medir el ruido, (yo los llamé también) lo que prueba la magnitud del problema.*
- *La operación se realizó en horario completamente inadecuado, sin autorización vecinal y sin cumplir con los requisitos básicos de seguridad, comunicación, ni respeto al entorno protegido.*
- *Mi vivienda, como bien patrimonial, requiere un tratamiento especial según la normativa vigente en materia de patrimonio, lo cual no fue tenido en cuenta. Estos hechos me han provocado un fuerte sentimiento de indefensión, inseguridad y ansiedad, ya que no solo se puso en riesgo el tejado de una vivienda antigua protegida, sino también mi integridad física, sin que existiera ningún control institucional ni garantía mínima».*

**SEGUNDO.-** En contestación con lo solicitado por esta Institución, la Jefatura de la Policía Local del Ayuntamiento de Zaragoza remitió el siguiente informe:

*«Recibida solicitud de información del Justicia de Aragón respecto de intervención policial llevada a cabo el pasado día 5 de agosto de 2025, en horario nocturno, con motivo de un requerimiento recibido en la Unidad Central de Operaciones del 092, por trabajos de descarga de maquinaria en la plaza San Felipe, con destino al Museo Pablo Gargallo, sobrevolando el inmueble de viviendas habitadas, se informa lo siguiente:*



*Consta informe que se adjunta (...) de 5 de agosto, emitido por la Unidad de Seguridad Nocturna, en el que se deja constancia de la actuación policial. La patrulla intervino tras comprobar que la empresa que realizó los trabajos disponía de los permisos y autorizaciones pertinentes, solicitó la presencia del Técnico Municipal, al objeto de la valoración oportuna».*

El Informe de la Unidad de Seguridad Nocturna de la Policía Local de Zaragoza deja constancia de lo siguiente:

*«Que el día 05/08/2025, siendo las 00.11 horas los agentes abajo firmantes (...) son requeridos por su Emisora Central de Operaciones para personarse en la plaza de San Felipe (...), ya que están realizando unas operaciones de carga y descarga y el requiriente no está de acuerdo con la forma de su realización.*

*Que una vez en el lugar se entrevistan con la requiriente (...), presidenta de la comunidad de vecinos, la cual manifiesta que las operaciones de sustitución de la máquina de aire acondicionado del museo Pablo Gargallo se está realizando por encima de su domicilio con el peligro que ello supone y solicita la paralización de las operaciones.*

*Que los agentes puestos en contacto con el director de la obra, D. (...) y teléfono (...) y perteneciente a la empresa (...) y estando presentes D. (...) y perteneciente a la empresa (...), así como el operario de la grúa, D. (...), presentan los permisos de circulación, con el objeto de cambio de máquina de aire acondicionado para Grúas (...), del vehículo matrícula (...) de 36 Tn de P.M.A., así como para el vehículo matrícula (...) el cual transporta la máquina de aire acondicionado, así como permiso especial para carga y descarga en zonas peatonales n.º (...) de la oficina de permisos especiales de la Policía Local de Zaragoza, estando en fecha y hora correctas según permiso.*

*Que reconocen que las operaciones de retirada de la máquina, a sustituir, se han realizando pasando por encima del inmueble n.º (...) de la Plaza San Felipe y que disponían a elevar la máquina nueva de igual forma; que los agentes les comunican que no consta que puedan realizar las operaciones de elevar la maquinaria pesada por encima de un inmueble de vecinos y ante la insistencia de la requiriente de paralizar las operaciones se pone en conocimiento del Jefe de Servicio de la Policía Local (...) el cual se persona en el lugar.*



*Que por parte de (...) se requiere servicio de bomberos para ver la viabilidad y riesgo de las operaciones de carga y descarga, personándose en el lugar el jefe de guardia de bomberos con indicativo (...), el cual comprueba una maniobra de elevación de máquina en vacío de carga por fuera del inmueble, quedando grabadas las coordenadas de la maniobra en la grúa.*

*Que se intenta contactar con el técnico de guardia de Urbanismo, siendo infructuoso, por lo cual se contacta con el jefe de mando responsable de guardia del Cuerpo de Bomberos, el cual después de comprobar el permiso de urbanismo para la carga y descarga y que las operaciones están contempladas en el permiso. Considerando que se puede realizar sin tener que sobrevolar el inmueble (...) con las mismas coordenadas de la prueba sin carga, siendo inevitable que sobrevuele por encima parte del brazo de la grúa y por consiguiente no existe motivo para la paralización de la descarga, realizándose las operaciones bajo la supervisión del (...) del Cuerpo de Bomberos, siendo finalizadas las operaciones de elevación y colocación en su sitio de la máquina de aire acondicionado a las 3:45 h del día 05/08/2025 sin ninguna incidencia»*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** En el escrito de queja, quien suscribe la misma, muestra su preocupación por los riesgos que se habrían podido generar a consecuencia de una maniobra de carga y descarga de máquina pesada de aire acondicionado. Así, se indica que la máquina pretendía ser elevada mediante una grúa por encima de edificio de viviendas habitadas, para ser colocada en el museo Pablo Gargallo. Además, se añade que dicha actividad se realizó en horario nocturno y que el inmueble afectado podría tener la condición de edificio catalogado como bien patrimonial protegido.

Tras la solicitud de información al Ayuntamiento de Zaragoza, se remite a esta Institución el Informe emitido por la Policía local, quien se habría personado en el momento de la operación a instancias de la promotora de la queja.

Así, la Policía local recoge expresamente como los operarios «reconocen que las operaciones de retirada de la maquinaria a sustituir se han realizado



*pasando por encima del inmueble (...) de la plaza San Felipe y que se disponía a elevar la máquina de igual forma».*

También se indica que los agentes comprobaron que los vehículos utilizados en la maniobra tenían los permisos de circulación y que se contaba con el permiso especial para carga y descarga en zonas peatonales. Y se agrega que se solicitó la presencia del jefe de guardia del cuerpo de bomberos, para terminar aclarando que, tras las comprobaciones oportunas, se decidió que se podía ejecutar la operación sin sobrevolar el inmueble (aunque resultara inevitable el desplazamiento por encima del brazo de la grúa).

**SEGUNDA.-** Ante la posible presencia de algún peligro para la seguridad de las personas o de daños en edificios, parece oportuno invocar el principio general de cautela exigible a cualquier persona, incluso en la línea de los pronunciamientos judiciales y doctrinales existentes sobre los principios de prevención y precaución.

Bien es cierto que estos principios y su proyección en el Derecho administrativo, se ha enmarcado, inicialmente, en el ámbito de la protección del medio ambiente o salud pública, pero se han ido extendiendo a otros supuestos en los que bienes jurídicos relativos a la vida, integridad corporal y bienes de las personas pudieren quedar afectados.

Así, siguiendo la interpretación jurisprudencial acerca los principios de prevención y precaución, se podría expresar de forma simple que toda protección de dichos bienes jurídicos puede hacerse desde un Derecho reactivo, que haga frente a los daños que ya se han producido (reparación), pero también pasando por un Derecho que afronte riesgos conocidos, antes de que se produzcan (prevención), hasta un Derecho que prevea y evite amenazas de daños desconocidos o inciertos (precaución) -Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 15 de julio de 2011-.

Incluso todo ello, enlazaría con la exigencia de buena administración que se impone a toda la actuación pública, conforme se viene reflejando en



Sentencias como la del Tribunal Supremo de fecha 7 de noviembre de 2017, que se pronuncia en los siguientes términos:

*«Efectivamente, una especial relevancia parece cobrar ---dada su preferente cita-- el denominado principio de precaución (ahora, de cautela), potenciando la aplicación del citado principio de precaución, el actuar por si acaso llegan a aparecer daños no previstos, a veces ni siquiera imaginados. Aun cuando no se esté seguro de las consecuencias de determinadas actividades, éstas podrían ser tan nocivas que se considera necesario tomar medidas para evitarlas. Es la política que da lugar a las prevenciones en torno a los productos transgénicos y a muchas novedades científicas o tecnológicas cuyos efectos no se conocen todavía. Igualmente cuenta con pujante relevancia el denominado principio de acción preventiva, que se trata de un principio más integral y globalizador, puesto que abarca todos los modos de contaminación, todos los componentes del elemento del medio ambiente, tanto los físicos-naturales como los sociales y económicos, y, a la vez, son una gran cantidad y variedad de actividades las que han de ser sometidas al proceso evaluatorio.*

*Dicho principio no es exclusivo del ámbito medioambiental por cuanto ya estaba asentado en la idea de la "diligencia debida" de los sujetos de Derecho internacional, que implicaba una especial obligación de vigilancia y adopción de previsiones en relación a los bienes y personas bajo su jurisdicción con la finalidad de asegurarse que, en condiciones normales, no se causaran perjuicios de tipo transfronterizo.*

*Hoy, en mismo el ámbito europeo, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada por el Consejo Europeo de Niza de 8/10 de diciembre de 2000 dedica su artículo 41 al denominado "Derecho a una buena Administración". Tal precepto se integra hoy en el Tratado de la Unión Europea (Tratado de Lisboa), de 13 de diciembre de 2007, ratificado por Instrumento de 26 de diciembre de 2008, que en su artículo 6 señala que, en su artículo 6 dispone que "La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados".*

*Se trata, dicho sea en síntesis, de la tradicional idea del "buen gobierno" en la gestión pública, adelantándose a los hechos, ante la duda de que de una*



*determinada actividad puedan deducirse ciertos riesgos, siendo preferible el error en la previsión de futuro a la pérdida de seguridad; obviamente, como en el supuesto de autos, aun no se ha producido un daño (...).».*

**TERCERA.-** De forma complementaria, la normativa sobre riesgos laborales puede servir de referencia a la hora de abordar este tipo de situaciones.

El Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de equipos de trabajo, establece, entre las condiciones de utilización de equipos de trabajo para la elevación de cargas, la siguiente: *«No estará permitido el paso de cargas por encima de lugares de trabajo no protegidos, ocupados habitualmente por trabajadores. Si ello no fuere posible, por no poderse garantizar la correcta realización de los trabajos de otra manera, deberán definirse y aplicarse procedimientos adecuados»*

También el Real Decreto 836/2003, de 27 de junio (por el que se aprueba una nueva Instrucción técnica complementaria "MIE-AEM-2" del Reglamento de aparatos de elevación y manutención, referente a grúas torre para obras u otras aplicaciones), recoge en su anexo IV relativo al manual de instrucciones de utilización, como prohibición *«transportar cargas por encima de personal»*, así como la siguiente obligación: *«La zona de trabajo de la grúa, por donde han de pasar las cargas, estará señalizada, impidiendo el paso por ella a toda persona que no sea de la obra y no lleve casco de seguridad»*.

Como también el Real Decreto 837/2003, de 27 de junio (por el que se aprueba el nuevo texto modificado y refundido de la Instrucción técnica complementaria "MIE-AEM-4" del Reglamento de aparatos de elevación y manutención, referente a grúas móviles autopropulsadas), en apartado 8, establece que en el marco de las operaciones deberá procederse: *«La eliminación de obstáculos que impliquen riesgos, (...) o, en caso de ser imposible su eliminación, la toma de las medidas preventivas oportunas»*.

Parece, por tanto, que de algún modo habría que tener en cuenta las prescripciones en relación con la suspensión de cargas de determinado



tonelaje por encima de viviendas habitadas. En este sentido, aunque en cuestiones diferentes, se regula la seguridad ciudadana y la protección de personas y bienes en entornos urbanos en el Real Decreto 517/2024, de 4 de junio, que desarrolla el régimen jurídico para la utilización civil de sistemas de aeronaves no tripuladas (art. 40).

**CUARTA.-** Unido a lo anterior, cabe destacar lo dispuesto en el artículo 92.5 de la Ordenanza de Movilidad Urbana de Zaragoza (cuya aprobación definitiva se produjo con fecha de 25 de julio de 2024), relativo a las condiciones generales de carga y descarga:

*«(...) se prohíbe el vuelo de cargas sobre acera o calzada, salvo que, con autorización previa, se acote totalmente la zona de posible caída y se señalizará en los pasos, anterior y posterior, para facilitar el tránsito por la otra acera» y se añade que «cualquier maniobra que haya de realizarse en la calzada será realizada con la mayor precaución y el auxilio de un operario para detener el tráfico si fuese preciso, auxiliado con señales reglamentarias de uso manual».*

Por su parte, en los Anexos de esta Ordenanza de Movilidad Urbana de Zaragoza, se recogen diez Instrucciones Técnicas, entre ellas, la Instrucción denominada ITV-MOV-04, en cuyo apartado 6 se señala lo siguiente:

*«1.- Las operaciones de carga y descarga deberán efectuarse de acuerdo con lo establecido en el articulado de la Ordenanza de Movilidad Urbana de Zaragoza.*

*2. Solamente en casos excepcionales, a juicio de la Policía Local, podrá concederse un horario distinto al de la circulación no intensiva.*

*3. Los vehículos que deban, de forma excepcional, realizar tales operaciones en condiciones distintas a lo establecido en la Ordenanza deberán proveerse de un permiso diario, para cada ocasión, que expedirá la Policía Local de acuerdo con lo que se fija en los apartados siguientes».*

En el punto 6.3 se aclara que se considerarán operaciones de carga y descarga de carácter especial todas aquellas que, por su duración, horarios obligados,



tipos de vías a ocupar, o afección al tráfico rodado o peatonal precisen supervisión, control o vigilancia directa por parte de la Policía Local.

En cuanto al procedimiento de concesión del permiso especial diario, el punto 6.4 exige que esta autorización municipal fije las condiciones en las que debe realizarse, así como recoge la previsión de que pueda ser necesaria la vigilancia policial.

Dicho todo lo cual, en caso de una eventual autorización de una maniobra de carga y descarga como la descrita en el escrito de queja y en el Informe de la Policía Local, parece razonable que se adoptaran medidas de seguridad y precaución suficientes para evitar cualquier daño o perjuicio. Entre estas medidas parecería aconsejable que, además de la señalización y acotación de la zona, se valore facilitar, en su caso, la correspondiente información a los residentes del edificio afectado.

En consecuencia, se considera oportuno dictar Sugerencia con el contenido que seguidamente se especifica.

### III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto **SUGERIR** al Ayuntamiento de Zaragoza, que valore:

**PRIMERA.-** La adopción de las medidas preventivas necesarias para autorizar, si procede, las operaciones de carga y descarga cuando concurren las circunstancias expuestas en esta resolución, incluida, en su caso, la previa información a las personas que pudieran resultar afectadas.

**SEGUNDA.-** La pertinencia de supervisar y vigilar directamente por la Policía Local, y/o por los técnicos competentes, las operaciones de carga y



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

descarga que sean objeto de permiso especial cuando lo requiera la seguridad ciudadana y la protección a las personas.

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

**En Zaragoza, a 23 de febrero de 2026**



**Concepción Gimeno Gracia  
Justicia de Aragón**