

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 2 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 458/2006-AP**  
**Sentencia nº 116 (30-03-2007)**

---

**TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA**

RESTABLECIMIENTO DE LEGALIDAD URBANÍSTICA.

Archivo de actuaciones.

Prescripción de infracción. Diferencia con la caducidad. Efectos.

La Caducidad no produce efectos suspensivos del plazo de prescripción.

Improcedencia.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Javier Albar García

En Zaragoza, a treinta de marzo de dos mil siete.

El Sr. D. Javier Albar García, Magistrado Juez de Contencioso/Administrativo nº 2 de Zaragoza y su Partido, habiendo visto los presentes autos de procedimiento ordinario 458 /2006 – Sección A/P seguidos ante este Juzgado, entre partes, de una como recurrente D. B.G.G., representada por la Procuradora Sra. P.S., bajo la dirección letrada del Sr. P.C. y de otra EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representada por la Procuradora Sra. C.A. y defendido por la Letrada Sra. P.S. sobre restablecimiento de la legalidad, y,

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**– Que mediante escrito de fecha 11 de septiembre de 2006 se interpuso por B.G.G. recurso contencioso-administrativo contra la siguiente actuación:

Acuerdo de Consejo de Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de 12 de junio de 2006, por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo de Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de 28 de marzo de 2006, por el que se acuerda el archivo del procedimiento de restablecimiento de la legalidad iniciado contra D. J.G.M.

Acordándose incoar procedimiento ordinario, el cual debería sustanciarse conforme a lo dispuesto en el art. 45 y ss. de la LJCA, y reclamándose el oportuno expediente administrativo.

**SEGUNDO.**– Que tras recibirse el expediente reclamado, se dio traslado del mismo a la recurrente para que en el plazo de veinte días formalizase la oportuna demanda, habiéndolo hecho mediante el escrito que consta unido, alegando los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos.

Una vez formalizada la demanda, se dio traslado a la Administración demandada, con entrega del expediente administrativo, para que contestara a la misma en el plazo de veinte días, habiéndolo hecho conforme consta en autos.

**TERCERO.**– Que mediante auto de fecha 14 de febrero de 2007 se acordó fijar la cuantía del recurso en indeterminada, y no solicitándose por las partes el recibimiento a prueba, se dio traslado a las partes para presentar los escritos de conclusiones, que realizado constan unidos a las presentes actuaciones.

**CUARTO.**– Que en la tramitación del procedimiento se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**– Se recurre el acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 12-6-2006 que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra el de 28-3-2006 que había acordado archivar el expediente de restablecimiento de legalidad urbanística respecto de J.G.M. en relación con una construcción en la parcela, Urbanización Montecanal AODR-5 por prescripción.

Se alega que hubo una sentencia que ordenó tramitar el correspondiente procedimiento, que el plazo no había transcurrido mientras el asunto estaba sometido a procedimiento judicial, con lo cual entre la supuesta terminación de la obra, el 25-4-2001, y el emplazamiento de 7-6-2004 al titular de la obra en el seno del PO 723/2003 no habría transcurrido 4 años, ni sumándole el posterior periodo hasta el reinició del procedimiento, el 21-2-2005, tras la firmeza, el 26-1-2006, y, finalmente, porque las obras que infringen totalmente el ordenamiento jurídico están abocadas a la demolición.

**SEGUNDO.**– Para resolver la cuestión, se hace preciso hacer una breve narración de hechos.

Se incoó, por denuncia de 25-1-2001 del hoy recurrente, procedimiento de verificación previo al de restablecimiento de la legalidad urbanística, llevándose a cabo la inspección el 3-4-2001, en la que se constató el incumplimiento de la licencia y de PGOU, acordándose el 11-4-2001 la paralización de la obra, que se notificó el 27-4-2001, cuando ya se había finalizado la obra.

El 25-4-2001, según ha reconocido la sentencia de 8-11-2005 del Juzgado nº 3 en el PO 723/2003, se libró el certificado final de obra. No se dictó resolución y el 30-4-2003 el recurrente pidió la continuación de dichos procedimientos, lo cual no fue contestado por el Ayuntamiento, ante lo cual el recurrente recurrió la desestimación presunta el 31-10-2003 por el procedimiento indicado del Juzgado nº 3. El 7-6-2004 se emplazó al titular de la obra. El 8-11-2005 se dictó la sentencia. El 24-1-2006 el Consejo de Gerencia se dio por enterado de la sentencia y el 21-2-2005 inició el procedimiento, el cual fue archivado con fecha 28-3-2006 por prescripción, resolución recurrida en reposición y confirmada el 12-6-2005.

**TERCERO.**— La cuestión estriba, por tanto, en determinar si se produjo efectiva prescripción, siendo para ello necesario examinar si se produjo o no la interrupción de la misma.

El art. 197 de la LUA 5/1999 se remite a los plazos de prescripción de las correspondientes infracciones, es decir al art. 209, que la fija en cuatro años para infracciones del art. 204 c) o e), que se computan desde que hay signos externos que permitan conocer los hechos constitutivos de la infracción. Parece que tanto el Ayuntamiento como la parte consideran que el inicio de la prescripción se produciría en la fecha del certificado final de obra, pero no es así, pues tal criterio era el aplicable para casos anteriores a la LUA. En tal sentido, en el PO 71/2002 se decía «Sin embargo, en este caso nos encontramos con que el “dies a quo” fijado por el ordenamiento no es natural, sino de carácter jurídico, ya que el art. 32 del RDU establece que a los efectos de dicho Reglamento, se considera que las obras amparadas en licencia están totalmente terminadas a partir del certificado final de obra dado por el técnico competente, o desde que el titular de la licencia así lo comunique al Ayuntamiento, y en defecto de ello, la que resulte de cualquier comprobación de la Administración Municipal. La razón de ello es clara, y es que, de no hacerse así, sería casi imposible el control de las numerosísimas obras que se realizan al amparo de una licencia y que, en caso de no existir esa determinación, podrían excederse en la licencia sin apenas riesgo de ser descubiertas, a diferencia de lo que ocurre con las que son completamente ilegales, en las que la mera manifestación externa de una obra puede dar lugar a la intervención inspectora. Por el contrario, si la obra se basa en principio en una licencia, ni la existencia de la obra puede llamar la atención ni hasta la conclusión de la misma se puede realmente comprobar si se ha producido un exceso. Por ello, la sentencia del TSJA de 26-11-1999 consideró que la obra se había terminado el 20-4-1995, aplicando ese criterio legal, que es aplicable con independencia de que se corresponda con la realidad o no, pues la norma ha querido establecerlo así por las razones apuntadas». Frente a ello, la LUA considera que el inicio del cómputo es cuando «aparezcan signos externos que permitan conocer los hechos constitutivos de la infracción». Por las razones que se apuntaban en dicha sentencia, sería más razonable, al menos cuando hay licencia, aplicar dicho criterio jurídico-formal en cuanto en caso contrario es muy fácil disimular tales infracciones bajo la apariencia que en principio da la licencia. Por ello, en el caso presente en que el recurrente formuló denuncia el 25-1-2001, haciendo referencia a excesos de altura y edificación, que son signos constitutivos claros de la infracción, es esa la fecha que debe servir de referencia, aunque como ahora se verá, es irrelevante tomar ésta o la del certificado final de obra.

En cuanto al expediente iniciado, no llegó a incoarse, propiamente, el de restablecimiento de la legalidad urbanística, ya que se acordó la suspensión sin que después fuese seguido de acto de restablecimiento de la legalidad. En caso de haberse seguido, el mismo habría caducado a los tres meses, por aplicación del art. 42.3 de la Ley 30/1992, ya que no le era aplicable el de seis meses de

plazo previstos por la Ley 8/2001 de 31 de mayo de regulación de plazos del silencio administrativo, que se estableció dicho plazo (número 6 de los procedimientos del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes). En cualquier caso, el plazo es irrelevante, por haber caducado sobradamente cuando se presentó el escrito de 30-4-2003. El mismo efecto padece la paralización, que pierde su efecto con la caducidad, además de que se notificó después de terminada la obra, lo que según la sentencia hay que fijar el 25-4-2001, por ser la del certificado de obra.

La caducidad produce el efecto previsto en el art. 92.3 de la ley 30/1992, es decir que no produjo efecto interruptivo de la prescripción.

**CUARTO.**— Dicho lo anterior, es preciso examinar si pudo tener tal efecto el emplazamiento en el procedimiento, el 7-6-2004, y luego el mismo procedimiento.

Al respecto, ya se han pronunciado los Juzgados y Tribunales en este mismo sentido, siendo al respecto significativa la STSJA, rec. 669/1998 de 7-10-2002 en procedimiento casi igual al presente. Es más, en ese caso se había acordado la demolición subsidiaria por el Ayuntamiento, pero el mismo se había mostrado inactivo, pese a que el actor de tal recurso se había mostrado activo exigiendo la demolición. Así, en tal sentencia se decía: «Con relación a lo primero, debe de hacerse abstracción de las vicisitudes del recurrente, ya que el que el mismo haya actuado de forma activa instando la ejecución no altera el hecho de que hasta el momento en que se dictó la resolución, el 20-2-1998, habían transcurrido sobradamente los cuatro años que fija el RDL 161/1981 de 16 de octubre, art. 9, debiéndose computar dicho plazo desde que acabó la obra, o, en el caso en que se hubiese interrumpido el plazo por la orden de demolición, desde que finalizó el plazo de un mes dado para la demolición, lo cual se acordó el 24-4-1992 y se notificó el 25-5-1992, volviéndose a interrumpir a su vez el 11-1-1994, en que se notificó al infractor el acuerdo de 15-12-1993 que ordenaba proceder a la ejecución subsidiaria, folio 28. Si acudimos al art. 132.2 de la Ley 30/1992, el cual regula la prescripción, vemos que aunque dirigida a procedimientos sancionadores, y el nuestro no lo es, propiamente, puede aplicarse lo relativo a la prescripción de la sanción, en la medida en que la misma ya supone un acto ejecutivo de la Administración, y el mismo dice que interrumpe la prescripción la iniciación de procedimiento de ejecución con conocimiento del interesado, y que la misma se reanuda cuando está paralizado durante más de un mes por causa no imputable al interesado. En este caso, notificado el acuerdo de ejecución subsidiaria, a partir del cual el interesado sólo tenía una posición pasiva, de soportar la ejecución a que el Ayuntamiento estaba obligado, el 11 de febrero de 1994 transcurrió el mes, y se inició de nuevo la prescripción, por lo que el 11 de febrero de 1998 se habría producido la misma. Sin embargo, el 29 de octubre de 1997, folio 55, consta cómo se le notificó de una inspección para ver si el derribo era prioritario, con lo cual se produjo una interrupción de tal plazo, seguida del informe de la inspección de 10-11-1997, con lo cual no había prescrito el plazo de 4 años del RDL 16/1981 de 16 de octubre que modificó el art. 185 del TR

de la LS de 1976.» Es decir, la actividad de quien había instado la demolición no tenía efecto alguno frente al obligado a soportarla si el mismo no recibía la notificación de un acto del Ayuntamiento destinado a llevar a cabo tal ejecución. En el caso presente, el emplazamiento es por un procedimiento judicial instado por el hoy recurrente frente a una inactividad municipal, peor no es una notificación de una actividad de la Administración destinada a la ejecución, no pudiendo ser sustituida en tal sentido la actividad administrativa por la de un tercero.

En el mismo sentido está la doctrina seguida por estos Juzgados, si bien en estos casos para oponerse a las pretensiones municipales que reabren un procedimiento de demolición, de que el procedimiento judicial, cuando se acaba declarando la caducidad del procedimiento administrativo, no produce efectos suspensivos en el plazo de prescripción, so pena de otorgar efectos retroactivos a la incoación de ese segundo expediente, según se recoge en las sentencias del Juzgado nº 1 de 20-4-2004 (693/2003), 20-10-2004 (791/2003), aportadas por el Ayuntamiento. En concreto, en la dictada en el PO 787/2003 de este Juzgado nº 2 se decía: «Como no existió el procedimiento administrativo, a efectos de la interrupción de la prescripción, la lógica jurídica nos lleva a concluir que tampoco produce tal efecto interruptor el procedimiento judicial, pues carece de sentido que el procedimiento administrativo caducado no produzca la interrupción y sí la produzca el procedimiento judicial en el que se declara la caducidad, ya que el acto necesario para declarar la misma, al que se ve forzado el particular serviría en definitiva para perjudicarlo. No puede a contra argumentarse que con ello se perjudica el Ayuntamiento, pues el mismo, y más en un caso tan claro, pudo haber declarado la caducidad de oficio, lo que habría dado lugar a la terminación del procedimiento por satisfacción extraprocesal, y haber iniciado, dentro del plazo de prescripción, nuevo expediente de restablecimiento de la legalidad urbanística.»

Por tanto, y en definitiva, el plazo para restablecer la legalidad se inició el 25-1-2001 y prescribió el 25-1-2005, fecha de la denuncia, y aunque se tomase como referencia el certificado final de obra, el 25-4-2001, habría también prescrito el 25-4-2005, por lo que es ajustada a derecho la resolución que acordó el archivo por prescripción.

**QUINTO.**— No procede hacer expresa condena en costas al no haber habido temeridad, además de que sería contrario a justicia el imponerlas a un ciudadano que en todo momento ha intentado que el Ayuntamiento tramitase el procedimiento correspondiente, de conformidad con el art. 139 LJCA.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación

## FALLO

Que debo desestimar y desestimo en su totalidad el recurso interpuesto por B.G.G. contra el acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 12-6-2006 que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra el de 28-3-2006 que

había acordado archivar por prescripción el expediente de restablecimiento de legalidad urbanística respecto de J.G.M. en relación con una construcción en la Parcela, Urbanización Montecanal AODR-5, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.