
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA
Recursos nºs 892/1995 y 362/1996. Sentencia nº 117 (26-02-1999)
Expedientes: 3.102.851/1991, 3.099.599/1995, 3.115.876/1996
y 3.122.064/1996

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

REQUERIMIENTO DE PARALIZACIÓN DE DEMOLICIÓN. Inmueble sin licencia.

Caducidad licencia de obras.

Responsabilidad patrimonial por anulación de acto administrativo.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Ricardo Cubero Romeo

MAGISTRADOS

D. Jesús-María Arias Juana

D^a Isabel Zarzuela Ballester (*Ponente*)

En Zaragoza, a veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y nueve.

En nombre de S. M. el Rey.

Es objeto de impugnación la Resolución de la Alcaldía- Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, de 16 de mayo de 1995, ordenando la paralización de las obras de demolición del inmueble sito en c/ Santa Teresa de Jesús número ... de esta Ciudad.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – La actora mediante escrito presentado el día 14 de julio de 1995, dedujo el presente recurso contencioso administrativo acumulado contra la indicada resolución administrativa.

SEGUNDO. – Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su incoación y aportación del expediente administrativo, la parte actora dedujo demanda en súplica de que se dictara sentencia por la que se anule la resolución impugnada manteniendo la vigencia de la licencia de derribo de 26 de julio de 1991, con indemnización de los daños y perjuicios causados y condena en costas al Ayuntamiento demandado.

TERCERO. – La Administración demandada, y codemandadas en sus escritos de contestación a la demanda, suplicaron que se dictara sentencia por la que se acojan las causas de inadmisibilidad alegadas, y subsidiariamente se desestime el recurso.

CUARTO. – Recibido el proceso a prueba se propuso documental y testifical por la actora y documental por la demandada y codemandada, con el resultado que consta en autos.

QUINTO. – Finado el periodo probatorio, las partes evacuaron el traslado para conclusiones sucintas por escrito, señalándose para votación y fallo del recurso el día 22 de octubre de 1998.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – Es objeto del presente recurso jurisdiccional determinar la conformidad o no a derecho de la resolución, de 16 de mayo de 1995, indicada en el encabezamiento de esta sentencia en virtud de la cual se ordenó la inmediata paralización de las obras de demolición iniciadas en el inmueble sito en C/ Santa Teresa de Jesús nº... de esta ciudad, hasta tanto se disponga de la preceptiva licencia.

SEGUNDO. – Con carácter previo debe señalarse, frente a las dos causas de inadmisibilidad del artículo 82 b) de la Ley Jurisdiccional —falta de legitimación activa de los actores en tanto no se acredite la titularidad del inmueble afectado y la falta de capacidad procesal de la recurrente S. S.L., en tanto no se acredite que por sus Organos administrativos competentes se ha adoptado el correspondiente acuerdo societario de interposición de este recurso— a que hacen alusión el Letrado del Ayuntamiento y codemandada en sus contestaciones a la demanda, que deben ser rechazas, al haberse aportado por los actores certificado del registro de la Propiedad de Zaragoza número uno que acredita que D. J. L. M. E., es propietario del hotel número 7, en la manzana 45, con una superficie de 212,50 m², en calle Santa Teresa ...; copia de Escritura Pública de compraventa de acciones de S., S.L. que le convierte en único socio de la expresada sociedad; y acuerdo social del propietario único y administrador de S. S.L, de conformidad con la facultad de ejercicio de todo tipo de acciones que le otorga el art. 18.d) de los Estatutos sociales de interponer recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Zaragoza de 16 de mayo de 1995.

TERCERO. – Como antecedente de la cuestión de fondo, que ha de determinar la resolución de esta litis, conviene destacar, según se deduce del expediente administrativo y de lo actuado en este proceso, los siguientes hechos de interés: D. M. M. G., en representación de S. S.A. solicitó licencia para derribo casa sita en C/ Santa Teresa, que le fue concedida por resolución de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 26 de julio de 1991, señalando que «esta licencia caducará de hecho, si dentro de un año no se principió la obra», y notificada la misma con fecha 2 de agosto de 1991. En fecha 20 de Julio de 1992, el indicado Sr. M. G. en representación de la referida sociedad, solicitó prórroga de licencia de derribo de Edificio en la C/ Santa Teresa nº de Zaragoza, manifestando que por motivos de seguridad y salubridad se deseaba acometer el derribo junto con la edificación siendo así que la licencia de construcción aún no había sido concedida. Por el Servicio de Licencias se informó con fecha 7 de agosto de 1992 que no tenía constancia de que se hubiera solicitado licencia de obras de nueva construcción, acordándose citar a la entidad solici-

tante al objeto de darle vista del expediente. Con fecha 16 de mayo de 1995, comparece D^a S. W. F., quien denuncia que en el día de hoy y junto con quien al parecer resulta titular de la propiedad de la finca sita en Santa Teresa de Jesús n^o..., se han personado unos obreros con la intención de proceder al derribo de la finca. Por resolución de la Alcaldía de Zaragoza de 16 de mayo de 1995, hoy recurrida, se ordena la inmediata paralización de las obras de demolición iniciadas en el inmueble sito en C/ Santa Teresa de Jesús n^o...de esta Ciudad, hasta tanto se disponga de la preceptiva licencia municipal, todo ello de conformidad a lo dispuesto en el art. 248 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y en su relación los art. 242, 261 y siguientes así como el artículo 8.1.2. y 8.6.1. de las Ordenanzas Generales de Edificación.

CUARTO. – En relación con la cuestión de fondo se trata de determinar si la caducidad de la licencia concedida en su día no es efectiva, en tanto no se declare ésta expresamente por la Administración, tras un expediente abierto al efecto con la debida publicidad, y no se notifique fehacientemente al interesado, como aduce la parte actora, o si nos encontramos ante obras de demolición sin licencia por haber caducado la concedida con el incumplimiento de la condición resolutoria impuesta, sin necesidad de posteriores actuaciones como mantienen la parte demandada y codemandada.

Son numerosas las sentencias del Tribunal Supremo, en cuya virtud se entiende que si bien es cierto que la jurisprudencia viene admitiendo, en aras de la seguridad jurídica, que las autorizaciones o licencias para construir que las autoridades municipales en ejercicio de las facultades que tienen conferidas conceden a los administrados, pueden ser otorgadas con sujeción a condiciones que limiten la duración de su vigencia, con lo que se evita la supervivencia de los efectos de peticiones de licencia carentes de seriedad, solicitadas tan sólo con fines especulativos —SS 13 noviembre 1975, 25 octubre 1977, 21 enero 1980, y 25 febrero 1981—, no por ello deja de ser menos cierto que la caducidad de las licencias de construcción, en cuanto figura extintiva de una situación favorable para el administrado, ha de ser asumida con cautela —S 16 diciembre 1977—, por tratarse de una institución que en cuanto atentatoria de la libertad de actuación del propietario debe ser objeto de una interpretación restrictiva —S 17 noviembre 1980—, y, tal y como de forma reiteradísima ha señalado nuestra jurisprudencia, aunque en una licencia de obras se fije un plazo de validez, este nunca opera automáticamente, sino que requiere una expresa declaración de caducidad dictada en expediente seguido con intervención del interesado, emisión de informes y ponderación de todas las circunstancias concurrentes, incluidas, principalmente las que hayan determinado la inactividad del titular, pues dicha inactividad debe revelar un propósito de abandonar o desistir de su intención de edificar (SSTS, 3^a, de 24-7-1995, 10-4 y 1-7-1996 y 16-4-1997, entre otras), por lo que, como señala la STS, de 28-5-1991, importa recordar que la jurisprudencia viene poniendo de relieve la moderación, cautela y flexibilidad que deben caracterizar el juego de la caducidad de las licencias. Así: a) «Nunca opera de modo automático» —sentencia de 20-5-85—, es decir, «sus efectos no se producen automáticamente por el simple transcurso del tiempo, por requerir un acto formal declarativo, adoptado tras los trámites previos necesarios» —sentencia de 22-1-86—. b) Para su declaración, pues, no basta la simple inactividad del ti-

tular —sentencia de 4-11-85—, sino que se precisa una ponderada valoración de los hechos, ya que no puede producirse «a espaldas de las circunstancias concurrentes y de la forma en que los acontecimientos sucedan» sentencia de 10-5-85. c) Por consecuencia, «el instituto de la caducidad de las licencias municipales ha de acogerse con cautela» —sentencia de 20-5-85—, aplicándolo «con una moderación acorde con su naturaleza y sus fines» —sentencia de 10-5-85— y con un «sentido estricto» —sentencia de 2-1-85—, e incluso con «riguroso criterio restrictivo» —sentencia de 10-4-85—. En definitiva ha de operar con criterios de «flexibilidad, moderación y restricción» —sentencia de 10-5-85—. Existe en este sentido una frondosa jurisprudencia: SS de 18-7-86 y 3-10-86, 22-3-88 y 9-7-88, 30-5-90 y 2-11-90, etc.,.

Así las cosas, en el terreno formal, esta Sala entiende que se ha omitido en el supuesto litigioso la necesaria audiencia al interesado. La entidad recurrente al solicitar la prórroga el 20-7-92 invocaba la causa que había determinado la tardanza en la realización de las obras de derribo. El Ayuntamiento, a la vista de dicho escrito, acordó solicitar informe sobre la procedencia de lo solicitado a la Sección Técnica del Servicio de Licencias y, posteriormente, en septiembre de 1992, dar vista del expediente al solicitante, sin que conste que tal acuerdo fuera notificado al mismo, dictándose, el 16 de mayo de 1995, la resolución hoy recurrida, en la que, tras entender que la licencia otorgada por resolución de la Alcaldía-Presidencia de 26 de julio de 1991, se encuentra caducada, considerando asimismo que la prórroga solicitada en su día se entiende desestimada por caducidad, al no haber comparecido el interesado al objeto de subsanar las deficiencias apreciadas, se ordena la inmediata paralización de las obras de demolición. Partiendo de que la Administración actúa con sometimiento pleno a la ley y al derecho según el art. 103 CE, es inaceptable que se defienda la caducidad automática de una licencia de obras sin motivación alguna, teniendo como base una citación al interesado al objeto de darle vista de los informes habidos al expediente, advirtiéndole de la caducidad del mismo que no consta se realizara, a partir de la cual se da como existente tal caducidad, y lo que se acuerda es paralizar unas obras, contra el principio de seguridad jurídica consagrado en el art. 9 CE y contra la garantía de la audiencia de los interesados establecida en el art. 84 y en el 85 LPA.

Por todo lo anterior se deduce que no habiendo lugar a declarar la caducidad de la licencia, procede dar lugar al recurso interpuesto y declarar la nulidad de la resolución impugnada, sin que proceda acoger la pretensión de responsabilidad asimismo articulada ya que la mera anulación de un acto administrativo no supone derecho a indemnización, cuyos presupuestos no han sido alegados ni acreditados por la parte demandante como es necesario para establecer un pronunciamiento de esta clase.

SEXTO. – De conformidad con el art. 131 de la Ley Jurisdiccional no se aprecian motivos para una expresa imposición de costas.

En atención a lo expuesto este Tribunal ha resuelto pronunciar el siguiente

FALLO

PRIMERO. – Estimar en parte los presentes recursos contencioso administrativo acumulados números 892/95, de esta Sección, y 362 de 1996 de la Sección Segunda y declarar la nulidad de la resolución impugnada por no ser conforme a derecho, desestimando el recurso en todo lo demás relativo a la pretensión de responsabilidad municipal articulada en la demanda.

SEGUNDO. – No hacer especial imposición de costas.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales lo pronunciamos, mandamos y firmamos.