
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA
Procedimiento ordinario nº 259/1999
Sentencia nº 134 (28-03-2000)

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE OBRAS. OFICINA BANCARIA.
Acondicionamiento de local.
Desestimación.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza, a 28 de marzo de 2000, habiendo visto los presentes autos el ILMO. SR. D. JUAN CARLOS ZAPATA HÍJAR, Magistrado-Juez, con destino en el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Partes del recurso: Recurrente «B. C., S.A.».
Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza.

SEGUNDO.- Actuación recurrida: Resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de 5 de febrero de 1999 que desestima el recurso de reposición interpuesto contra el Acuerdo del Consejo de Gerencia de 16 de junio de 1993 por el que se desestimó la petición de licencia de acondicionamiento de local sito en Avda. Cesar Augusto destinado a oficina bancaria (exp. 3.088.523/91, 3.113.780/93, y 3.086.913/95).

TERCERO.- Procedimiento: Interposición del recurso el 31 de marzo de 1999.

Demanda el 31 de mayo de 1999.

Contestación a la demanda el 14 de junio de 1999.

Apertura del proceso a prueba el 16 de junio de 1999, practicándose por la parte recurrente documental consistente en la petición de determinados informes y certificaciones al Ayuntamiento de Zaragoza.

Conclusiones de la parte recurrente el 9 de febrero de 2000.

Conclusiones de la Administración demandada el 23 febrero de 2000.

Concluso para Sentencia el 25 de febrero de 2000.

CUARTO.- Cuantía: Superior a 3.000.000.- ptas.

QUINTO.- Pretensiones de la parte recurrente:

1. Estimación de la demanda y Nulidad acto recurrido.
2. Reconocimiento situación jurídica individualizada, consistente en que la recurrente tiene derecho a la obtención de la licencia de obras para reforma y

acondicionamiento de local, con destino a oficina bancaria en Avda. César Augusto de acuerdo con la petición que formuló en su día el 20 de mayo de 1991.

3. Imposición de costas a la Administración demandada.

Resumen de los motivos de impugnación del acto recurrido:

a) La entidad recurrente solicitó el 20 de mayo de 1991, licencia de obras para la reforma y acondicionamiento del local a que se ha hecho referencia, según Proyecto de Aparejador. Licencia que fue denegada por el entonces competente Consejo de Gerencia de Urbanismo por Acuerdo de 16 de junio de 1993, dado que la entreplanta sobre la que se solicitaba la obra, era de 451,34 m² y sólo había sido concedida licencia de construcción para 320,25 m², por Acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 2 de mayo de 1991.

b) Considera la entidad recurrente que la normativa urbanística de aplicación, según la cual ha sido denegada la licencia de obras, al entender que se ha excedido en un piso lo permitido en el Plan General de 1986, debe ser el Plan Especial de San Ildefonso, aplicable al momento en que fue solicitada la licencia inicial de construcción del edificio el 4 de junio de 1982.

c) Existiendo una licencia previa de construcción de entreplanta concedida el 2 de mayo de 1991, vigente el Plan General de 1986, no cabe denegar la licencia de obras por exceso en la superficie de la entreplanta, si en ningún momento se ha cuestionado la mera existencia y conformidad a derecho de la misma, aún cuando la inicialmente concedida fuese menor. La petición de la licencia de obras en la entreplanta no vulnera las prescripciones del Plan General pues no afecta a las alturas del edificio, volumen ni fachada. En la denegación además no se hace referencia a la causa por la que fueron ampliadas las obras, la instalación de zonas de servicio y maquinaria.

d) Si la Administración concedió una licencia para la construcción de una entreplanta, no puede ahora ir contra sus propios actos y denegar la licencia de obra solicitada, para acondicionamiento de la misma.

e) Existe una actuación de mala fe por la Administración que en la elaboración de los informes y resolución de los actos recurridos, admite que la licencia fue concedida para 320,25 metros cuadrados, para rebajarla posteriormente a 290,41 metros cuadrados.

f) Se ha producido indefensión al tardar más de ocho años resolver una petición de licencia y unas dilaciones indebidas. Igualmente se perjudica el derecho a la defensa, si no consta qué preceptos se han incumplido para la no concesión de la licencia que se solicita.

SEXTO.- Pretensiones de la Administración demandada:

1. Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.
2. Imposición de las costas del recurso a la entidad recurrente.

Resumen de los motivos de oposición al recurso:

El Ayuntamiento en ningún caso cuestiona que por Acuerdo del Consejo de Gerencia de 2 de mayo de 1991, se concedió licencia de construcción de la entreplanta. La actuación recurrida, lo que acuerda es la denegación de una licencia de obras sobre una entreplanta, al menos en parte, ilegalmente cons-

truida. La licencia era para la construcción de una entreplanta de 320,25 m² y se solicita licencia de acondicionamiento posterior para una entreplanta de 451,34 m². Lo que ha ocurrido en el presente caso es que la entidad recurrente ha conculcado los arts. 228 de la Ley del Suelo de 1976 y art. 53.2.c) del Reglamento de Disciplina Urbanística, al construir excediéndose la licencia concedida.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.— Tal y como, acertadamente, centra el debate la representación en juicio de la Administración demandada, la resolución del presente recurso debe pasar exclusivamente por declarar que la entidad recurrente solicita el 20 de mayo de 1991, licencia de obras para la reforma y acondicionamiento de la oficina bancaria (folio 1 del exp. 3.088.523/91), licencia que no podía ser concedida por la Administración, pues la misma pretendía la reforma y remodelación de una entreplanta, que al menos en parte, había sido ilegalmente construida, dado que por Acuerdo del Consejo de Gerencia de 20 de mayo de 1991, resolviendo una anterior petición —presentada con visado colegial de 14 de enero de 1991— de la entidad recurrente, concedió licencia de construcción para una entreplanta de una superficie de 320,25 m² (folio 12 del exp 3.088.523/91) menor que la superficie de la entreplanta sobre la que se solicita la licencia de obras.

Apreciando que en la petición de licencia de obras, no se solicita la construcción de una entreplanta, sino la reforma y acondicionamiento del local donde ella se encuentra, debe bastar —como hace la inicial desestimación de la licencia de 16 de junio de 1993— la apreciación de que la licencia de construcción de la entreplanta concedida sólo permitía la construcción de esos 320,25 m² (en atención a lo manifestado en informes técnicos se dice que la superficie es de 290,41 m², aunque la licencia se concedió para los aludidos 320,25 m²) para desestimar la petición y ello en atención a que no es posible realizar actos de edificación, ni actos que impliquen un uso de suelo que exceda al permitido en las licencias concedidas, o que contradigan, como aquí ocurre, las mismas, ni por ende es posible la concesión de licencia de obras, que contradigan o excedan las licencias de construcción en las que vienen amparadas (art. 21 del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales, art. 178 y 228 de la Ley del Suelo de 1976 y art. 53 del Reglamento de Disciplina Urbanística).

Cierto es que como se sostiene, más fundadamente en el escrito de conclusiones de la entidad actora, existiendo esa licencia inicial de construcción de una entreplanta de 320,25 m², siempre sería posible la realización de obras en la citada superficie y en atención al proyecto básico y de ejecución aprobado. Pero no lo es menos que la petición realizada en vía administrativa lo era para la aprobación del conjunto de las obras sobre una superficie superior a la inicialmente aprobada, lo que determinaba que dado el carácter unitario de la petición, la Administración o aprobaba la licencia tal y como venía solicitada o la denegaba. En cualquier caso, no puede sostenerse que la Administración desconociese

la inicial licencia de construcción, pues precisamente, basa su denegación en que las obras solicitadas exceden de la misma, reconociéndose en los propios fundamentos de la misma, que la decisión sería distinta si la petición de licencia se hubiera atendido al inicial proyecto concedido y además durante la tramitación del expediente la citada circunstancia de construcción por una superficie superior a la permitida, fue puesta de manifiesto en reiteradas ocasiones a la solicitante y aquí recurrente, sin que ésta renunciase a esa sobre construcción, presentando un proyecto adecuado a la licencia concedida. Más bien al contrario, al contestar a los requerimientos realizados se argumentó que se tenía derecho a la licencia solicitada, no sólo por los metros que se autorizan en la licencia de 2 de mayo de 1991, sino por los que constan en el Proyecto posterior.

SEGUNDO.— Precisamente para contestar a las alegaciones efectuadas, se fueron emitiendo en los distintos expedientes administrativos, los informes que constan, en los que en definitiva y así ha sido trasladado a la resolución del recurso de reposición, se mantiene que la normativa urbanística en vigor en el momento de la petición de la licencia, no permite la realización de las obras de la entreplanta que se solicita.

Pues bien, recordando como se sostenía con anterioridad, que existía una licencia de construcción de la entreplanta que sólo permitía la construcción de 320,25 m², licencia que no ha sido ni revisada, ni modificada, acto declarativo de derechos, que fija el derecho de aprovechamiento urbanístico y de uso de la recurrente y aún considerando a efectos dialécticos, que lo solicitado no fue la reforma y acondicionamiento, sino la construcción de una entreplanta de 451,34 m², tampoco la pretensión instada puede tener favorable acogida.

TERCERO.— En principio cabe desechar la aplicación del Plan Especial de San Ildefonso, pues la normativa de aplicación para esta licencia siempre sería la vigente en el momento de la petición (entre otras muchas SSTs de 22 de septiembre de 1992 y de 16 de octubre de 1996) y la misma fue solicitada el 20 de mayo de 1991, cuando no se discute ya estaba vigente el Plan General de 1986.

Pues bien aún admitiendo que existía una licencia para la construcción de una entreplanta por los reiterados 320,25 m², derecho que no se cuestiona en los actos recurridos, lo que no era posible admitir era una licencia ampliatoria de la inicialmente concedida si la Administración aprecia en el momento de conceder la misma, no sólo que no le era posible admitir la sobreconstrucción sobre la licencia concedida, sino incluso la mera existencia de la entreplanta. Y es que son precisamente las prescripciones del citado Plan General de 1986, como se dijo aplicable a la petición, las que determinan que no sea posible la construcción de una entreplanta en el edificio objeto del recurso. Con claridad se expresa en la resolución recurrida, con expresión de los preceptos incompatibles con la licencia, que el local está situado en el Área de referencia 4 del Plan General. Que es suelo urbano zona B2, grado 5, siendo de aplicación el art. 4.4.12 de las citadas normas. Que en esa zona está permitido un fondo edificable de 20 m a Cesar Augusto y 25 m a Salamero, en altura y un número de plantas de B+7. No expresándose la edificabilidad en volumen, no es posible conceder licencia para

la construcción de una entreplanta, pues esta precisamente consumiría una de las posibles. Posibilidad que no viene amparada por el Anexo III del Plan donde no se recoge el Plan Especial de San Ildefonso dentro de las determinaciones del planeamiento anterior incorporadas al Plan General vigente.

A pesar de lo alegado en la demanda, es jurídicamente correcta la denegación de la licencia para construcción de una entreplanta si la posibilidad de edificación está contemplada en las prescripciones del plan, estableciendo una limitación de las mismas. Lo contrario sería tanto como vulnerar las prescripciones del mismo, sin que pueda ser admisible que la no previsión de la construcción de entreplantas, equivalga a su admisión, pues precisamente el derecho de propiedad y la posibilidad de aprovechamiento urbanístico, sólo adquieren realidad efectiva por la previsión contenida en el planeamiento.

Como se deduce de lo actuado en el presente expediente, no puede confundirse el respeto a la consolidación de un derecho constructivo y de uso que ya en el momento en que fue concedido —y por los mismos argumentos que se mencionan en la resolución recurrida—, podía ser no conforme a derecho, con la solicitud de una nueva petición, si la solicitante, como aquí ocurre, no se ha mantenido en la ejecución de la inicial licencia sino que ha pedido una ampliación de la misma.

CUARTO.— No puede por tanto, por lo razonado, sostenerse que exista una actuación contraria a sus propios actos, ni actuación previa que vinculase la decisión aquí combatida, si tanto una como otra, como se razona en la resolución, vulneraban las prescripciones contenidas en la normativa urbanística.

Sin dejar de reseñar que la larguísima duración del procedimiento administrativo, no ha dejado indefenso a la parte recurrente, que tenía al alcance la impugnación judicial contra la desestimación del recurso por silencio administrativo, tras el transcurso del plazo previsto para la resolución del recurso de reposición, procede por todo lo razonado la desestimación del recurso interpuesto y la desestimación de la presente demanda.

QUINTO.— De conformidad a lo dispuesto en el art. 139.1 de la LRJCA, no se infieren méritos para hacer expresa imposición de las costas causadas.

FALLO

Desestimar el presente recurso nº 259/99, interpuesto por el procurador D. J. B. F. en nombre y representación de «B. C. S.A.» y en consecuencia:

PRIMERO.— Declarar ser conforme a derecho la actuación recurrida.

SEGUNDO.— No hacer expresa imposición de las costas del presente recurso.

Contra esta Sentencia cabe interponer recurso de apelación (art. 81 de la LRJCA) ante este Juzgado dentro de los QUINCE DÍAS siguientes a su notificación, por escrito que deberá reunir los requisitos establecidos en el art. 85 de la Ley.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma, el Ilmo Sr. D. Juan Carlos Zapata Hjar, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza.