

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 2 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 181/2002-BC**  
**Sentencia nº 18 (21-01-2003)**

---

**TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA**

EXPEDIENTE SANCIONADOR. DENEGACIÓN DE ANTENA DE TELEFONÍA MÓVIL.  
Imposición de sanción por obras sin licencia urbanística.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Javier Albar García

En Zaragoza, a veintiuno de enero de dos mil tres.

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 181/2002-Sección B/C seguidos ante este Juzgado, entre partes, de una como recurrente R.M., S.A., representada por el Procurador Sr. A.L. y de otra AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representada por el Procurador Sr. P.A., sobre denegación de instalación antena telefonía móvil, y,

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**– Que mediante escrito que fue repartido a este Juzgado con fecha 11 de junio de 2002, se interpuso por R.M., S.A. recurso contencioso-administrativo contra la siguiente actuación: «Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 31 de Octubre de 2001 por el que se denegaban unas alegaciones relativas al expediente sancionador por la instalación de una antena de telefonía móvil ubicada en la Calle Santa Orosia, de Zaragoza».

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 25-10-02 se acordó fijar la cuantía del recurso en 3.005,07 euros, recibándose el procedimiento a prueba, y practicándose la propuesta y admitida con el resultado obrante en autos.

A continuación se dio traslado a las partes para conclusiones, por su orden, presentándose escrito por ambas.

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

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**— Se recurre el acuerdo del Ayuntamiento de Zaragoza de 30-10-2001, que impuso a la recurrente una sanción grave, de 3.005 euros (500.001 pesetas) por instalación de una estación-base de telefonía en la calle Santa Orosia, de Zaragoza, sin licencia.

Se alega, además de una serie de genéricas manifestaciones sobre la actividad de la recurrente y su condición de servicio público, que habría caducado el procedimiento; que se infringió el procedimiento por no haberse informado el plazo para su conclusión; que se había obtenido licencia por silencio positivo; que hay falta de prueba; que no está correctamente tipificada; que es desproporcionada.

**SEGUNDO.**— En cuanto a la caducidad, debe desestimarse. Del examen del expediente resulta evidente que se incoó el procedimiento el 9 de julio de 2001, folio 7, y que se notificó la sanción al recurrente el 23-11-2001, folio 83 vuelto, por lo cual no había transcurrido el plazo de seis meses que el RD 1398/1993 había establecido para la conclusión del procedimiento sancionador. Aquí debe de hacerse una salvedad, y es que en realidad el procedimiento que debería de haberse seguido es el regulado por el D 28/2001 de 30-1 del Gobierno de Aragón, que entró en vigor el 1-3-2001, antes del inicio del procedimiento, el cual, en su art. 1, dice que es aplicable «en aquellas materias en que la Comunidad Autónoma ostente competencia normativa, tanto plena como de desarrollo de la normativa estatal (como lo es el Urbanismo) . Igualmente será de aplicación el Reglamento a las Entidades Locales y Organismos Autónomos dependientes de ellas, en los mismos términos establecidos para la Administración de la Comunidad Autónoma». No obstante, ello no supone ninguna diferencia, ya que el plazo establecido en el art. 16.5 es también de seis meses desde que se inició, siendo el «dies a quo» el de la notificación de la resolución, según el art. 42.4 de la Ley 30/1992. Por tanto, no ha transcurrido el plazo de seis meses. En cuanto a las demás normas, el procedimiento es muy similar, por lo que no se ha causado indefensión alguna por la aplicación de una normativa procedimental distinta, que mantiene sustancialmente los trámites y plazos al ser una transcripción del RD 1398/1993.

A la conclusión anterior no obsta el que se pusiese en marcha el trámite por denuncia el 27-12-2000, ya que lo determinante en la caducidad es el derecho que se tiene a que, una vez iniciado un procedimiento, especialmente el sancionador, concluya el mismo en un plazo razonable, siendo su naturaleza muy distinta a la de la prescripción, en la que lo determinante es que se exige que se persigan las infracciones en un tiempo determinado, por razones de seguridad jurídica. Por ello, el plazo de caducidad no se inicia hasta que se incoa el procedimiento, cosa que no ocurrió hasta el 30-5-2001, hechas las mínimas ave-

riguaciones que exige, entre ellas la de verificar si hay licencia o es legalizable, la incoación de un procedimiento tan gravoso.

**TERCERO.**– En cuanto a que no se notificó el tiempo de conclusión del expediente, ya se ha dicho que debería de haberse seguido el procedimiento del D 28/2001 de 30-1 de la DGA, pero al ser prácticamente idéntico al RD 1.398/1993, así como sus plazos, la cuestión no pasa de ser una irregularidad carente de efectos sustantivos. En cuanto a que no se indicó el plazo de caducidad, ello es una mera infracción de un derecho a la información cuya consecuencia práctica, en caso de no haberse producido la caducidad, es nula, por lo que debe desestimarse dicha alegación.

**CUARTO.**– En cuanto a la pretensión de que se concedió la licencia por silencio positivo, debe en primer lugar determinarse el momento de solicitud, y a partir de ahí determinar qué norma es la aplicable. Se solicitó licencia el 5-11-1998, y la denuncia se interpuso el 28-11-2000, por lo que cuando se hizo la instalación, con fecha anterior a 27 de enero de 1999, en que ERZ pasó factura por los derechos de acometida y verificación de la instalación, folio 29, todavía no habían pasado los tres meses, más la correspondiente solicitud de certificación de acto negativo, para considerar adquirida la licencia por silencio positivo.

Como ya se ha dicho de forma reiteradísima en anteriores sentencias, muchas de ellas respecto de la recurrente, 2-9-2002, 11-9-2002, 13-9-2002, y un largo etcétera, las mencionadas antenas no pueden haberse obtenido por silencio positivo ni conforme al art. 3.1.13 del PGOU de 1986, que no las preveía como posibles encima de los edificios, por las razones que en dichas sentencias se dan, ni conforme al art. 2.2.22.3 del PGOU de 2001, el cual aunque prevé la posibilidad de su instalación, lo condiciona al cumplimiento de las ordenanzas, y en concreto a la Ordenanza de Telecomunicaciones, publicada el 21-6-2001, que exigía la presentación de un Programa de Implantación, que en ningún momento se ha presentado.

Con respecto a la falta de prueba, ya se ha dicho lo suficiente al respecto, pues los propios documentos prestados por la recurrente, folios 28 a 33, acreditan que se realizó la obra.

**QUINTO.**– En cuanto a los defectos en la tipificación, se dice que no se concreta cuál es el concreto párrafo del art. 204 LUA en que se encuadra la infracción así como que no consta todavía si es o no legalizable.

En cuanto a lo primero, es claro que, considerándose que se trata del art. 204, sólo puede tratarse del párrafo b) no pudiéndose decir que se haya incurrido en infracción en la tipificación en cuanto si bien es poco precisa lo determinante no es el concreto precepto en que se encuadra en el momento de incoarse, sino la descripción del hecho infractor, bastando con que, con el mismo y con la mención del precepto, se pueda saber en qué punto concreto de dicho precepto se encuadra, y es en la realización de actos de edificación o uso del suelo sin licencia cuando no son legalizables, ya que si lo son se encuadraría en el 203.b). Por ello, habiéndose podido ejercer la defensa, y no cabiendo

duda racional sobre que el párrafo por el que se sancionó era el b) debe rechazarse la alegación.

En cuanto a lo segundo, todavía no se ha resuelto, que se sepa, la solicitud de licencia, por lo que, en principio, por aplicación del principio del «in dubio pro reo», que ha trascendido del Derecho Penal para pasar al Derecho Administrativo Sancionador, debe de aplicarse —al desconocerse si será o no legalizable, pues hipotéticamente, podría ser estimada la licencia si se presentase el tan mencionado Programa de Implantación, y la denegación siempre sería recurrible, estando aún por pronunciarse el TSJA respecto del primer supuesto de los presentes— el art. 203.b) de la LUA, como sanción leve, al ser la norma más favorable.

**SEXTO.**— Con relación a la desproporción, no cabe hablar de ella, ya que debe degradarse la sanción a leve, sancionada con multa de 25.000 a 500.000 ptas., hoy día su equivalente en euros. Al proceder, conforme al art. 203, dicha rebaja, debe de fijarse en 210.000 pesetas, tal y como se hizo en los PO 288/2001 y 289/2001, respecto de otras empresas por actuaciones idénticas, ó 180/2002 respecto de la recurrente, siendo 1.262,12 euros su equivalente actual.

**SÉPTIMO.**— No procede hacer expresa condena de las costas del recurso, al no haberse apreciado temeridad o mala fe en el recurso, conforme al art. 139 LJCA.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación,

## FALLO

Que estimando parcialmente el recurso interpuesto por R.M., S.A. contra la resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de 30-10-2001, que impuso a la recurrente una sanción grave, de 3.005 euros (500.001 pesetas) por instalación de una estación-base de telefonía móvil en la calle Santa Orosia, de Zaragoza, sin licencia, acuerdo reducir la sanción impuesta a 210.000 pesetas (1.262,12 euros), no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.

Contra esta resolución no cabe interponer recurso.

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