

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 283 /2005**  
**Sentencia nº 192 (24-05-2007)**

---

**TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA**

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR. IMPOSICIÓN DE MULTA. INFRACCIÓN URBANÍSTICA GRAVE.

Correcta tipificación. Proporcionalidad de la sanción.

Alto grado de intencionalidad del promotor y proyectista.

Beneficio derivado de la comisión de la infracción en función de la mayor edificabilidad construida.

Rebaja de la sanción. Procedente.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza a 24 de mayo de 2007, 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 «C. 2000, S.L.» representado por la Procuradora D<sup>a</sup> M.P.G.F. y defendido por el Letrado D. J.L.B.I.

Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza representado por la Procuradora D<sup>a</sup> N.C.A. y defendido por Letrado de sus Servicios Jurídicos D. C.N.C.

**SEGUNDO.– Actuación recurrida:** Resolución de 7 de junio de 2005 del Consejo de Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza que desestima el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución de 28 de marzo de 2005 impuso a la entidad recurrente sanción de 261.920 euros, por infracción urbanística grave de conformidad al art. 204 b) de la Ley 5/99 de 25 de marzo, Urbanística de Aragón por construcción de un edificio en C/ Román Izuzquiza, excediendo la licencia concedida en expediente 3.103.367/98 (Exp. 1.356.368/04 y 569.240/05).

**TERCERO.– Procedimiento:** Interposición del recurso el 26 de junio de 2005.

Demanda el 23 de septiembre de 2005.

Contestación a la demanda el 17 de octubre de 2005.

Apertura del pleito a prueba el 26 de octubre de 2005, practicándose documental y pericial del Arquitecto D. J.M.S.G.

Conclusiones del actor el 29 de noviembre de 2006.

Conclusiones de la Administración demandada el 4 de enero de 2007.  
Conclusos y vistos para Sentencia el 11 de enero de 2007.

**CUARTO.– Cuantía:** 261.920 euros.

**QUINTO.– Pretensiones de la parte recurrente:** 1. Estimación de la demanda y Nulidad acto recurrido.

2. Imposición de las costas del recurso a la Administración demandada.

**Resumen de los motivos de impugnación del acto recurrido.**

A) Se impone la sanción urbanística que ha quedado indicada por la misma obra que ha dado lugar al requerimiento de ajuste de la obra con la licencia que constituye el objeto del recurso nº 199/2005, que se siguió ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 desestimado por Sentencia de ...

B) Los motivos de impugnación coinciden con los que se suscitan en el aludido recurso, al considerar que no existe obligación de ajuste a la licencia, tampoco debe de haber sanción. En concreto con cita de Sentencias que establecen el control de las licencias de primera ocupación, indica que las obras se ajustan al proyecto y que la licencia permitía las obras ahora declaradas contrarias a la licencia, que el Proyecto cumplía el PGOU de 1986, que no hay aumento de edificabilidad y que en las obras deficiencias se han producido por la necesidad de habilitar un mayor hueco de ascensor. Se añade en este recurso, que la cuantía de la sanción es desproporcionada y que de conformidad a la jurisprudencia que cita la suma a esta sanción del cálculo del beneficio no puede superar éste, además el cálculo del beneficio es excesivo.

**SEXTO.– Pretensiones de la Administración demandada:** 1. Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.

2. Imposición de costas al recurrente.

Resumen de los motivos de oposición al recurso.

Para la Administración la sanción está correctamente impuesta. En este caso el objeto del recurso no es la denegación de la licencia de primera ocupación —que también alega está denegada—, sino una infracción por efectuar obras en contra de la licencia y del planeamiento. Indica que en la tramitación de la licencia se falseó la cabida del solar, tras una inicial petición de licencia en la que se solicitó subsanación. Está correctamente tipificada la infracción pues se trata de una obra contraria al planeamiento, en la que existe una multitud de defectos y en la que la intencionalidad es clara. La infracción es de gran entidad y se ha aplicado el art. 207.2 de la LUA, para que el recurrente no se beneficie del ilícito cometido, sin que se haya demostrado que el informe que consta en el folio 33 sea inexacto.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.–** Como ya se indicaba en el escrito de contestación a la demanda este recurso es subsidiario del recurso que se ha tramitado en el Juzgado nº

2 con número de recurso 199/2005, sobre el que recayó Sentencia de 15 de enero de 2007 desestimatoria del recurso y que ha quedado firme. La defensa letrada de la empresa recurrente ha alegado las mismas cuestiones en cuanto al fondo, pues ha de recordarse que el requerimiento de adaptación a la licencia, es lo que constituye la infracción.

Basta por tanto para desestimar, también en este procedimiento los motivos de fondo alegados, con reseñar los fundamentos jurídicos de la Sentencia indicada, que se admiten y se dan aquí por reproducidos y en los que se dice:

«Se alega que con ocasión de la licencia de ocupación no puede examinarse la legalidad de la licencia ni el ajuste al planeamiento, y menos al planeamiento vigente si se libró aquella con base en un planeamiento anterior, además de que considera que los defectos producidos tienen su origen en la menor superficie del solar, de 166,82 m<sup>2</sup> según la licencia y de 158,86 m<sup>2</sup> según el plano de final de obra, conocida por el Ayuntamiento, no obstante lo cual se concedió la licencia. (...)

TERCERO.— Debe aclararse que no se está discutiendo la concesión de la licencia de primera ocupación, sino que, bien con ocasión de la misma, bien con ocasión de una denuncia, se detectó una serie importante de deficiencias de todo tipo, informe de 22-10-2004, folio 10 del expediente, que el Ayuntamiento entendió que no se ajustaban a la licencia concedida, debiendo en primer lugar examinarse si tales deficiencias existían y después las consecuencias jurídicas que de ello puedan derivarse.

CUARTO.— En relación con tal existencia, el informe del perito, S.G., realizado en el recurso PO 283/2005 del Juzgado n° 1, en relación con la sanción impuesta de forma consecuente a la presente resolución —y testimoniado en nuestro procedimiento— ha venido a confirmar, en sustancia, los defectos apreciados en tal informe. Así, en cuanto a la superficie, incluso considera que es menor tanto a la plasmada en la licencia, 166,82 m<sup>2</sup>, a la del Plano Final de Obra, 158,86 m<sup>2</sup>, a la del informe del arquitecto U., 159,24 m<sup>2</sup>, siendo de 154,06, prácticamente idéntica a los 154,27 m<sup>2</sup> que se midieron en un acta de alineaciones y rasantes, que la fijaba en 154,27 m<sup>2</sup>. Ello hace, en primer lugar, que la superficie edificable, máxima, de 2,75 m<sup>2</sup> por m<sup>2</sup>, sea de 458,76 m<sup>2</sup> en la licencia, cuando según los 158,86 m<sup>2</sup> del Plano Final de Obra sería de 436,86 m<sup>2</sup>; y según la medida del perito, muy similar a la de alineaciones, de 423,66 m<sup>2</sup>, siendo en realidad de 499,83 m<sup>2</sup> (por cierto superior a la máxima según la medición del proyecto, 166,82 m<sup>2</sup>, que es la superficie mayor de las manejadas, siendo dicha edificabilidad real de 499,83 m<sup>2</sup> correspondiente a un solar de 181,75 m<sup>2</sup>), habiendo un exceso de 79,17 m<sup>2</sup> de edificabilidad, así como un correlativo aumento en la ocupabilidad, sobre todo en planta baja, de un 6,65%, siendo poco relevante en las otras tres plantas, 0,98%.

En segundo término, se incumplen las dimensiones mínimas del patio interior, que debía de ser igual o inferior a 9 m<sup>2</sup> y es de 8,56 m<sup>2</sup>, así como las dimensiones de las habitaciones, en concreto la sencilla de la planta 1ª y 2ª, las cocinas de las tres plantas, el estar-comedor de la 3ª; hay zonas de paso con alturas notablemente inferiores a 2 metros (1,85 y 1,77 m.). Igualmente, las

plazas de garaje no tienen las dimensiones mínimas, ni la rampa, ni el acceso, ni el gálibo, siendo además excesiva la pendiente.

En otro orden de cosas, los peldaños de las escaleras no son regulares y alturas de contrahuellas excesivas, además de irregulares, rellanos con fondo inferior, etc.

QUINTO.— Todos estos defectos no son defectos de la licencia, la cual se concedió con base en la dimensión que venía dada por los planos y por la memoria, 166,82 m<sup>2</sup>, folio 23 del expediente, la cual permitía el ajuste de las medidas mencionadas. Por tanto, no es que estemos ante una licencia que concede más de lo que debe, con conocimiento por quien la concede de los datos —como lo sería si, presentándose una medida de solar de 154,04 m<sup>2</sup> ó 154,27 m<sup>2</sup>, se hubiesen establecido unas superficies de ocupación y de edificabilidad que se correspondiesen a los 166,82 m<sup>2</sup> y se hubiesen aceptado por el Ayuntamiento—, ya que en ese supuesto sí se podría decir que la licencia lo había concedido y por ello no se podría ordenar el ajuste a las normas legales sin previamente anular la licencia.

Por el contrario, se presentaron unos primeros planos, con base en los 166,82 m<sup>2</sup>, acompañados del acta de alineaciones, que fueron objeto de un informe de 20-8-1998, en el cual se decía en primer término, además de otras muchas deficiencias, que se debía de resolver la discrepancia entre las medidas del solar según el proyecto, 166,82 m<sup>2</sup> y el acta de alineaciones y rasantes, 154,27 m<sup>2</sup>. Por cierto que muchas de las determinaciones posteriores eran en relación a las medidas mínimas, como los puntos 4, 10 ó 15.

Ante ello, la recurrente presentó de nuevo planos y memoria, sin presentar en ese caso el acta de alineaciones. Volvió a presentar las mismas medidas tanto en los planos como en la memoria, ver folios 49 y 52 del expediente presentado como prueba, referido a la memoria del proyecto visado el 1-10-1998, con las teóricas correcciones que deberían dar respuesta al informe de 20-8-1998, o el plano del folio 208, visado el 2-10-1998, en el cual constan los 166,82 m<sup>2</sup>. Es éste el plano que en su caso debe de considerarse para valorar la conducta de la recurrente, no el acompañado por el letrado municipal con su escrito de conclusiones, pues el mismo se refiere al plano inicial, visado en mayo. Cierto que en anotaciones a bolígrafo, cuyo origen se desconoce, constan las medidas del acta de alineaciones, pero debería de haberse acompañado una expresa referencia, al menos en la memoria, a la resolución de tal discrepancia entre las medidas del proyecto y las del acta de alineaciones. Lejos de ello, la parte aportó las mismas medidas iniciales, lo que permitía sobreentender al Ayuntamiento, en un momento en el que el PGOU no obligaba a aportar un acta de alineaciones y rasantes, y tras eliminar la presentada inicialmente, que la discrepancia se había resuelto en el sentido de considerar correcta la superficie de 166,82 m<sup>2</sup>. De hecho, el nuevo proyecto contenía modificaciones como el presupuesto, ver folio 125 del expediente aportado como prueba, en relación con el presentado anteriormente, folio 8 del mismo expediente.

En todo caso, esta última cuestión podría ser relevante a efectos de determinar la responsabilidad última, ya que lo relevante a nuestros efectos es que se concedió una licencia con unas superficies que permitían cumplir las medidas

mínimas en diversas cuestiones, y que tales superficies no son reales, dato que conocía la recurrente, con lo cual no se pueden cumplir las medidas mínimas impuestas por la normativa, por lo que no puede excusarse para no cumplir con el requerimiento de ajuste a la licencia en tal discrepancia en las superficies iniciales, ya que, debe de insistirse, la licencia se concedió por el Ayuntamiento con base en unas superficies, basadas en la del solar, 166,82 m<sup>2</sup>, que la recurrente hizo ver que consideraba que eran reales, con lo cual la inferior superficie del solar no puede servir de justificación para incumplir unas medidas que, según los planos, no se incumplían, bastando con examinar esos planos visados en octubre de 1998 (folio 209) para comprobar, por ejemplo, que el patio cumplía con los 9 m<sup>2</sup>, o que los rellanos cumplían con el círculo de 1,20 m de diámetro.

Por todo ello, procede desestimar el recurso y confirmar la resolución recurrida».

**SEGUNDO.**— Al tratarse de una obra que excede de la licencia en base a una solicitud en la que se conocía este exceso y una ejecución que a su vez ha incumplido la licencia la normativa urbanística, se ha de desestimar la oposición a la misma, confirmándola. Y ello sin que puedan ser admisibles los motivos de forma que se alegan en primer lugar en la demanda, como infracción de los artículos 54 y 138 de la Ley 30/92, al no apreciar vulneración de esos preceptos por no realizar un nuevo informe del Servicio de Inspección, que como vemos no hubiera determinado la modificación de los hechos tenidos en cuenta, pues los datos técnicos en los que se basa la resolución del expediente sancionador han sido ratificados por la prueba pericial practicada en este procedimiento.

**TERCERO.**— Queda por determinar la proporcionalidad. Es sabido que el art. 207.1 de la Ley Urbanística de Aragón se remite a la normativa de Procedimiento común y en ella el art. 131.3 de la Ley 30/92, se dice que la sanción debe ser proporcionada a la gravedad del hecho, manifestándose como criterios la intencionalidad, reiteración, perjuicios y reincidencia.

En este caso estamos hablando de la ampliación de un edificio, ocupando ilícitamente un patio y según la Administración con un exceso de 104 metros sobre lo permitido y según el perito con un exceso de 76,17 m<sup>2</sup>, en un edificio de seis viviendas. Donde se detecta un alto grado de intencionalidad, tanto de los proyectistas como del promotor y constructor que conocían que el solar no tenía las dimensiones que figuraban en los planos y que finalmente sirvieron para la concesión de la licencia. En base a esos datos y a que existen varios criterios de agravación muy pronunciados imponer aquí la sanción máxima es de 30.000 euros, no puede considerarse desproporcionada. En mayor medida si la Administración en base al beneficio ilícito obtenido entiende de aplicación al caso el art. 207.2 de la LUA, que indica: «Con objeto de impedir la obtención por el infractor de cualquier beneficio derivado de la comisión de la infracción, la Administración al imponer la correspondiente sanción, deberá además cuantificar dicho beneficio e imponer su pago al infractor».

El recurrente considera de aplicación la Jurisprudencia que cita en desarrollo del art. 62 del Reglamento de Disciplina Urbanística, alegando que la suma

de la sanción y el beneficio no puede ser superior a éste último y que la imposición de este añadido a la sanción no debe ser de aplicación, si se procede a la restitución o reposición de los bienes a su primitivo estado.

Pues bien hemos de indicar que el art. 207.2 de la LUA difiere sensiblemente de lo que se preveía con la anterior regulación y aunque este precepto parece vigente por la D. A. Primera de la Ley, son preceptos que se contradicen en sus propios términos.

La Ley Urbanística de Aragón no tiene en cuenta, como hacía el Reglamento de Disciplina Urbanística los gastos de reposición, ni exige que se sumen a la sanción para calcular el beneficio. Simplemente establece que a la sanción debe unirse el beneficio ilícito que comporta ésta y ello es exactamente lo que ha hecho el Ayuntamiento, que en esa medida ha de confirmarse.

Otra cosa es lo que se alega en las Sentencias aludidas, en referencia a que si no existiera ese beneficio, no debería imponerse ese añadido a la sanción, algo que debe compartirse. Sin embargo aquí y a pesar de que se ha confirmado la orden de restablecimiento de la obra a lo prevenido en la licencia, es lo cierto que va a resultar ciertamente difícil su ejecución, en lo que se refiere a las infracciones dimensionales estimando que procede el abono de cantidad por aprovechamiento lucrativo.

Sí ha de darse la razón al recurrente en cuanto a la cuantificación del beneficio, no tanto lo que se considera beneficio por metro cuadrado construido que se fija en el informe (33) en 2.230 euros por metro cuadrado, sobre lo que no ha habido prueba en contra sino en cuanto a los metros cuadrados de edificabilidad de más que a diferencia de lo que sostiene la Administración el perito los rebaja (sobre medición real) a 76,17 m<sup>2</sup>, lo que obliga a rebajar la cuantía del beneficio señalándola en 169.859 euros, siendo la sanción total la de 199.859 euros.

**CUARTO.**— 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

Estimar en parte el presente recurso nº 283/2005, interpuesto por la Procuradora D<sup>a</sup> M.P.G.F. en nombre y representación de C. 2000, S.L. y:

**PRIMERO.**— Declarar que el acto recurrido es contrario a derecho, únicamente en la cuantía de la sanción que se rebaja y se fija en 199.859 euros.

**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 Híjar, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza.