
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA
Recurso nº 39/95. Sentencia nº 297 (24-4-1997)
Expediente: 3.088.506/1994

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

INFRACCIÓN URBANÍSTICA. Incumplimiento condición de licencia.
Condición: consideración de fachadas de edificios catalogados.
Cambio de titularidad de licencias.
Autoría de la infracción y responsabilidad.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Ricardo Cubero Romeo

Magistrados

D. Jesús María Arias Juana

D. Eduardo Navarro Peña

D^a Isabel Zarzuela Ballester

D^a M^a Mar García Matute (*Ponente*)

En Zaragoza, a veinticuatro de abril de mil novecientos noventa y siete.

En nombre de S.M. el Rey.

Es objeto de este recurso la resolución dictada el 02-12-94 imponiendo sanción de multa de 31.939.458 ptas. por infracción urbanística al llevar a cabo obras de demolición en determinados edificios.

Cuantía: 31.939.458 ptas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – La actora, interpuso ante esta Sala recurso contra la resolución citada. Admitido a trámite, formalizó la demanda por la que interesó la nulidad de aquellas resoluciones.

SEGUNDO. – La Administración demandada contestó la demanda oponiéndose a la misma y solicitó la desestimación de la misma por ser conforme a derecho la resolución recurrida.

TERCERO. – Recibido el juicio a prueba, fue practicada la documental, testifical, pericial y de confesión judicial propuesta por las partes.

CUARTO. – En conclusiones las partes insistieron en sus alegaciones y peticiones.

QUINTO. – Fue señalado para deliberación y votación de este recurso el día 17 de abril de 1997.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – Constituye el objeto de este recurso determinar si es conforme al Ordenamiento Jurídico la resolución del Ayuntamiento de Zaragoza, de 2 de

diciembre de 1994, imponiendo a la actora sanción de 31.939.458 ptas. (multa equivalente al doble del valor de lo destruido, art. 86.1 del Reglamento de Disciplina Urbanística) por infracción urbanística al no haber respetado la condición de la licencia para realizar obras de derribo concedida, consistente en respetar las fachadas existentes en edificios de las calles Sixto Celorrio, Manuel Lacruz y Mariano Gracia de Zaragoza.

SEGUNDO. – El Consejo de Gerencia del Ayuntamiento de Zaragoza otorgó a la entidad mercantil «A. Y F., S.A.», por acuerdo de 3 de noviembre de 1993, licencia para realizar obras de derribo, condicionada por la conservación de las fachadas de los edificios a los que se refería, catalogados de interés ambiental, y, por acuerdo de 24 de noviembre de 1993, licencia de obras para la construcción de 38 viviendas, estacionamientos y local, según Proyecto básico y de ejecución visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón el 22 de diciembre de 1992, licencia que no contenía condición alguna de conservación de las viejas fachadas, a juicio de la actora porque la nueva fachada proyectada era total y absolutamente incompatible con aquella conservación.

Comprobado por el Ayuntamiento el derribo de los edificios y la iniciación de las obras de construcción, se dictó Decreto de fecha 19 de mayo de 1994 para que se procediera a la inmediata paralización de las obras, con advertencia de iniciación de expediente sancionador. Mediante resolución de 1 de junio de 1994, se requiere a la actora para que realice determinadas obras de seguridad, y se acuerda mantener la suspensión de la licencia, reiterando en resoluciones posteriores de 20, 23 y 29 de junio, la orden de suspensión y para que se paralice la ejecución de las obras. Contra la resolución acordando la suspensión de las obras se interpuso recurso de reposición que fue estimado en parte por resolución del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de fecha 22 de julio de 1994, al entender que las obras que se estaban ejecutando se correspondían con la licencia concedida por el acuerdo del Consejo de Gerencia de 24 de noviembre de 1994, y, consecuentemente, se levanta la orden de paralización adoptada en fecha 19 de mayo de 1994. El expediente sancionador en curso finaliza con la imposición a la actora de sanción de multa de 31.939.458 ptas., por la demolición no autorizada de las referidas fachadas.

TERCERO. – Arguye la actora: que no fue la autora de los hechos que se le imputan, la demolición de las fachadas fue ejecutada por la nueva empresa titular de los solares, «R. Y A., S.A.», que contrató el derribo con la constructora «G. S.L.»; ausencia de tipicidad y falta de culpabilidad por el error padecido como consecuencia del otorgamiento de licencia de obras sin ningún condicionante de conservación de las fachadas.

CUARTO. – Sancionada la actora como responsable de la demolición total de los edificios y, por tanto de las fachadas a conservar, al haberla reputado autora en tal concepto de una infracción urbanística (artículo 261 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1992, y artículo 86.1 del Reglamento de Disciplina Urbanística) por contravenir el deber de conservación de las fachadas demolidas, cobra especial importancia en la litis determinar si fue ella no quien

llevó a cabo las obras de demolición, ya que, de no ser así, no puede ser castigada como autora de la infracción, y así lo ha entendido la misma cuando los documentos que aporta y la prueba testifical propuesta se dirige a fundamentar su exculpación y la incriminación de la entidad mercantil responsable de los hechos.

El principio de personalidad de las penas es aplicable, sin duda alguna, al Derecho Administrativo sancionador, lo que hace exigible la coincidencia entre el autor de los hechos sancionados y aquel a quien la sanción se impone. La actuación del Ayuntamiento, que se inicia a mediados del mes de mayo, se dirige contra la entidad mercantil recurrente como titular de las fincas y de las licencias de demolición y de construcción, si bien es cierto que la actora alega, principalmente, en su defensa en vía administrativa, la inexistencia de condición alguna de conservación de fachadas en la licencia de construcción concedida el 24 de noviembre de 1993, por Consejo de Gerencia, en la presente litis, niega la autoría del derribo, al tiempo que afirma la transmisión de la propiedad de las fincas, por compraventa privada en enero de 1994, elevada a escritura pública el 15 de abril de 1994, y atribuye el derribo de las fachadas, que determinó la imposición de la sanción, a la nueva empresa titular, «R. Y A., S.A.». Le corresponde, ahora, ante este motivo de oposición, desvirtuar la presunción de legalidad derivada del acto sancionador impugnado, para lo que aporta prueba del cambio de titularidad de la propiedad de las fincas, mediante fotocopia de la escritura pública de compraventa, y de la comunicación al Ayuntamiento del cambio de titularidad de comunicación al Ayuntamiento del cambio de titularidad de la licencia de construcción, de fecha de entrada 24 de febrero de 1994, para que en lo sucesivo la titularidad del expediente correspondiente lo fuera en favor de «R. Y A., S.A.», y propone prueba dirigida a acreditar la veracidad de su afirmación, que es confirmada por el contenido de las declaraciones testificales —el administrador de la entidad mercantil «G., S.A.» reconoce su relación con la mercantil «R. Y A. S.A.» para proceder al derribo de la totalidad de los edificios, y el administrador de ésta reconoce la contratación con aquel objeto, y que se efectuó al amparo de la licencia del Proyecto de ejecución de obras— y por la certificación de fecha 30 de abril de 1994, expedida por la empresa «G., S.L.» a «R. Y A. S.A.» que contrató con aquélla la materialización del derribo y demuestra la relación entre ambas. Siendo necesaria una prueba completa de culpabilidad, no se deduce ésta de las manifestaciones que constan en la escritura pública de compraventa de las fincas a favor de la nueva empresa —en la que se hizo constar que se había producido el derribo, según se mantiene por razones fiscales—, si no corresponden a la realidad.

Por lo que se refiere a la argumentación de la Corporación demandada relativa a que la entidad actora conservaba la titularidad de la licencia de demolición y era la responsable del cumplimiento de sus condiciones, hay que recordar que las licencias no tienen un carácter subjetivo, y aunque es cierta la independencia y sustantividad propia de las licencias de derribo y de construcción, es indudable que existe entre ellas una íntima conexión, al ser necesario el derribo para llevar a cabo la nueva construcción —en la comparecencia de 1 de julio de 1993,

llevada a cabo por la actora para la subsanación de deficiencias observadas en el trámite del expediente n° 3.013.240/93, relativo a la solicitud de licencia de obras, adjunta copia de la instancia de solicitud de licencia de derribo interior de las edificaciones existentes, tal y como se le requirió en el escrito de 23 de junio de 1993—, y transmitida la licencia de obras sin haberse llevado a cabo la demolición y desvinculada del proyecto si se tiene en cuenta los planes de transmisión de la propiedad de las fincas, solicitada por escrito al Ayuntamiento el cambio de titularidad de la licencia de obras, en fecha 24 de febrero de 1994, puede entenderse implícitamente extensible la solicitud a la licencia de derribo, teniendo en cuenta, además, que según el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales debe comunicarse a la Corporación Municipal la transmisión de la licencia para que el transmitente no quede sujeto a responsabilidades derivadas de la misma, lo que se ha hecho en relación con la licencia de obras e implícitamente con la de derribo, pero, en todo caso, lo dispuesto en el artículo 13.1 RSCL debe ceder ante la exigencia del principio de que la sanción administrativa sólo puede imponerse al autor de la infracción que la determina.

QUINTO. – Por lo expuesto debe concluirse la procedencia de la estimación del recurso por no resultar acreditado la autoría de los hechos imputados a la entidad mercantil actora, con anulación de la resolución recurrida, sin perjuicio de que el Ayuntamiento tramite el expediente sancionador contra los responsables de la infracción urbanística, sin que se haya apreciado temeridad ni mala fe a los efectos de la imposición de costas prevista para su caso en el artículo 131 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción contencioso-Administrativa.

FALLO

Se estima el recurso, anulando la resolución recurrida por no ser conforme a derecho, sin imposición de costas.