

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 2 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 81/2000**  
**Sentencia nº 349 (19-10-2000)**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA**

DENEGACION DE LICENCIA URBANISTICA. LOCAL COMERCIAL.

Aplicación Normas del PGOU y de Ordenanzas Municipales de Edificación.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Javier Albar García

En Zaragoza, a diecinueve de Octubre de dos mil.

El Sr. D. Javier Albar García, Magistrado-Juez en el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Zaragoza y su Partido, habiendo visto los presentes autos de Procedimiento Ordinario 81/2000 seguidos ante este Juzgado, entre partes, de una como recurrente C. I. D. O., S.A., representada por el Procurador Sr. S. P. S., y defendido por el Letrado D. P. L. R. P. y de otra AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representada por el Procurador Sr. P. A. sobre desestimación solicitud ampliación obras local comercial, y,

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**— Que mediante escrito de fecha 15 de febrero de 2000 se interpuso por recurso contencioso-administrativo contra la siguiente actuación: Acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, adoptado en sesión celebrada el 29 de noviembre del mismo año, por lo que, acuerdan desestimar el Recurso de Reposición interpuesto contra la denegación de solicitud de licencia municipal de obras contra la ampliación de local comercial en C/ Lagasca, acordada por el Consejo de Gerencia, en fecha 24 de febrero de 1993. Expediente núm. 3.092.410/93.

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.

Que se dio traslado a P. H. A., S.A., quién se personó en el presente procedimiento como Codemandada, siendo representada por el Procurador Sr. B. F., y defendido por el Letrado D. M. G. L.

**TERCERO.**— Que mediante auto de fecha 9 de Junio de 2.000 se acordó fijar la cuantía del recurso en 6.500.000 pts. Que por las partes actora y codemandada se solicitó el recibimiento a prueba del proceso, que practicadas las mismas obran unidas a los autos.

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

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**— Se recurre la resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de 29-11-1999 que confirmó la del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 24-2-1993 por la que se había denegado la ampliación de un local comercial en la c/ Lagasca.

Se alega, en sustancia, que se trata de una construcción que constituye dos plantas sótano que no exceden un metro de la rasante de la calle, tal y como permiten el PGOU de 1986 y las Ordenanzas Municipales de edificación, siendo la licencia un acto reglado.

Por el Ayuntamiento y por P. H. A., S.A. se opone la inadmisión por ser la repetición de un acto ya consentido en una ocasión, por desistimiento de un recurso, en 1982, y resuelto en sentencia en otra, con relación a una petición formulada en 1987, además de que, según la interesada compareciente, sería firme al haber transcurrido el plazo para impugnar el silencio negativo, visto que transcurrieron más de seis años desde la denegación hasta la resolución del recurso. Así mismo, se oponen en cuanto al fondo.

**SEGUNDO.**— Comenzando por la segunda causa de inadmisión invocada, debe de rechazarse, ya que si bien el art. 58.2 de la anterior ley de la Jurisdicción Contenciosa de 27-12-1956 preveía un plazo para recurrir contra la denegación expresa de un recurso, plazo que era de un año y que habría transcurrido el 11-6-1994, al año de interponerse el recurso, ello no impedía en modo alguno esperar a la resolución expresa de la cuestión, siendo como era obligatorio resolver el asunto, según el art. 4.1 ley 30/1992, por lo que, vigente la nueva LJCA, una vez se desestimó el recurso expresamente, podía interponerse contra el mismo el recurso contencioso administrativo.

**TERCERO.**— Respecto de la causa de inadmisibilidad del art. 69.c con relación al art. 28, y del 69.d), todos ellos de la LJCA, debe de rechazarse, aunque con una matización.

Así, en primer lugar, y en cuanto a la licencia solicitada el 15-12-1980, mal puede hablarse de repetición de un acto cuando aquella se solicitó con arreglo al Plan General de 1973, por lo que el simple cambio del mismo, como ya se dijo en la sentencia de 10-12-1990 del TSJ de Aragón supone excluir la existencia de

una reiteración de actos, pues la denegación o concesión de una licencia conforme a una normativa es un acto por fuerza distinto de la que se lleve a cabo con la normativa que la sustituye, aparte de que se trataba de un diferente proyecto en el que se querían alzar tres plantas.

En segundo lugar, y en cuanto a la licencia solicitada en 1987, en concreto el 21 de julio, se trató del mismo proyecto, es decir tres plantas, tal y como manifiesta «P. H. A., S.A.» en su demanda y tal como se desprendía de la demanda que en aquél pleito formuló «C...», pero solicitando la licencia con arreglo a la nueva normativa, por lo que era algo diferente a lo anterior y algo diferente a lo que se pide ahora, que se refiere a una ampliación del local con la edificación en el patio de dos plantas, y con arreglo al Plan de 1986. Es decir, lo primero fue un proyecto de tres plantas con el Plan General de 1973, lo segundo uno de tres plantas con el PGOU de 1986 y lo actual un proyecto de dos plantas con arreglo al PGOU de 1986. Por tanto, no cabe inadmitir el recurso con base en los preceptos antes mencionados, si bien, como se ha adelantado, hay que hacer una matización, y es que hubo un claro pronunciamiento en la sentencia mencionada sobre el agotamiento, con claro exceso, de la edificabilidad. Es necesario hacer tal matización porque aun cuando así parece tenerlo claro la recurrente en la demanda, que ha presentado la cuestión bajo el prisma de que el nuevo proyecto lo que pretende es hacer dos plantas de sótano, parece que tal claridad la olvida en las conclusiones, en las que hace de nuevo referencia a la edificabilidad, argumentando sobre el modo de computar la fachada, la anchura de calles, etc.

**CUARTO.**— Dicho lo anterior, procede dejar sentado el objeto del recurso, y éste es determinar si la recurrente, que ocupa el local del edificio de C/ Lagasca, puede, al fondo del mismo, y en el espacio ocupado por un patio, construir, unido al local, dos plantas dedicadas a garaje, la superior de las cuales quedaría por debajo de la altura de un metro desde la rasante de la citada calle, suscitándose la cuestión, porque las fincas que dan la espalda al local, y que tienen su entrada por la Gran Vía, tienen tres plantas, o dos y parte de otra, por debajo de la altura dada por un metro sobre la rasante de la calle Lagasca, invocando la recurrente para ello la literalidad de las normas del PGOU y de las Ordenanzas Generales de Edificación. La cuestión es puramente jurídica, pues no se discuten hechos sino cómo se deben de interpretar las diversas normas, razón por la cual cabe prescindir de la prueba pericial, que no se celebró, ya que, si se observa la proposición de prueba, sólo se pide que se manifieste por el perito si la norma aplicable es el PGOU de 1986, normas 3.1.7, y 3.1.15, y, en el 3.2.2 de las Ordenanzas de Edificación que se interprete el sentido del concepto sótano y que se indique la forma de computar la «edificabilidad», en la medida en que excluiría los sótanos, labores todas ellas que corresponde realizar al Juez.

Previamente a entrar en la cuestión, conviene dejar clara la situación fáctica. Como consecuencia del cubrimiento del Huerva, en la parte de la Gran Vía que dan los edificios mencionados, a la derecha según se va al centro de la ciudad, que estaba a un nivel inferior que el de la otra ribera, quedó una suerte de desnivel, producido por tal diferencia de altura de las riberas, con relación a la

rasante de la Gran Vía, lo que dio lugar a que en los edificios de la Gran Vía se construyesen, aprovechando tal desnivel, al parecer de cerca de ocho metros, una planta semisótano y dos plantas más, cuya iluminación viene del patio mencionado. Es decir, tales viviendas quedan por debajo de la rasante de Lagasca.

Por parte de la recurrente se esgrime el art. 3.1.15 del PGOU, que excluye del cómputo de la edificabilidad los sótanos, y el 3.2.2 de las Ordenanzas Generales de Edificación, que define como sótanos «Los locales cuyo techo no llegue a estar a un nivel de un metro por encima del punto más alto de la rasante de la acera», condición que cumpliría el local proyectado. Ahora bien, debe de partirse de una consideración previa, y es que los sótanos no son cualquier local por debajo de un metro de la citada rasante, sino que, según resulta del Gráfico 3.2 de las O. Generales de Edificación, deben de coincidir con la proyección del edificio, es decir deben de estar debajo del mismo, habiendo continuidad y contacto físico y real entre el sótano y la línea de fachada cuyo encuentro con la rasante está definiendo esa condición de ese sótano, siendo la rasante de la acera la misma que la interior, todo ello de conformidad con la interpretación hecha por el informe del arquitecto Jefe de la Unidad Técnica de Proyectos de Edificación de 25-10-99, folio 66 y 67 del expediente. Dicho en una forma menos técnica, el sótano se define, desde un punto de vista urbanístico, de dos maneras complementarias, que no alternativas, una conceptual o física, que es la mencionada por el arquitecto, y otra puramente normativa, por relación con la rasante, lo que significa que para que pueda establecerse la correspondencia entre la rasante de la calle a la que pertenece el edificio —que según el 3.1.7.5 de las Normas Urbanísticas será la forma habitual de determinar la rasante de los terrenos— y la rasante virtual que correspondería al terreno del local es preciso que el sótano esté debajo del edificio, forme parte del mismo, debiendo de concurrir ambos elementos definitorios. En nuestro caso, lejos de ello, la única vinculación entre el local que se pretende construir y el edificio cuya rasante de calle —en este caso Lagasca— se quiere tomar por la recurrente como referencia es la titularidad, pero desde el punto de vista físico, que es el que debe de primar a la hora de aplicar e interpretar las normas urbanísticas —pues se trata de ordenar el desarrollo de la ciudad y de sus construcciones con lo que la aplicación de las normas no puede verse desvirtuada o pervertida por razón de las diversas titularidades de los diferentes solares y fincas— no hay la más mínima relación entre el edificio de Lagasca, del que decimos que se toma la referencia de la rasante, y el local que se quiere construir, o al menos no más que con el resto de los edificios de las calles adyacentes, ya que podía haber estado vinculado a titulares de la Calle Arzobispo Domenech o incluso de la Gran Vía. Ciertamente es que se puede argumentar que se trata de un solar vinculado a Lagasca y, si acaso, a Arzobispo Domenech, pero si a los orígenes se atiende hay que hacerlo en su totalidad y tener en cuenta la memoria constructiva del edificio de 1959, folio 48 del expediente 3.115.061/91, en la cual se dice que se respetan las normas de la Sección Técnica de la Delegación Provincial de la Vivienda, respetándose los 8 metros de distancia mínima entre la futura construcción y las casas edificadas —las de Calvo Sotelo, hoy Gran Vía—, así como un mínimo de dos tercios de la

diferencia de altura entre el alero de las casas con fachada a Calvo Sotelo y el techo de los locales que se proyectan. Ello nos demuestra que lo que se tuvo en cuenta, aun cuando fuesen otras las denominaciones y normas, fue la rasante interior, o rasante natural del terreno, en palabras de las actuales Normas Urbanísticas, art. 3.1.7.5, párrafo tercero, a la que hace referencia el informe municipal antes citado, todo ello debido a las peculiaridades constructivas de la manzana. No obstante, y aun cuando así no fuera y se entendiera que la referencia a la rasante es algo relacionado con el PGOU de 1986 que no es homologable con la situación anterior, de modo que al establecerse el nuevo Plan habría surgido una nueva posibilidad de enfocar la cuestión que antes no existía, planteándolo como un sótano, y al margen de la explicación ya dada sobre la forma de entender el concepto de sótano según las Ordenanzas Generales de Edificación —que obliga a tener en cuenta el doble aspecto del concepto de sótano— el resultado sería el mismo, ya que el art. 3.1.7.7 de las Normas Urbanísticas dice que la rasante será la de la acera o la del terreno correspondiente al local de que se trate (artificial o natural), concepto en el que no se puede incluir un local adherido al mismo, sobre un terreno que no sólo nunca se construyó sino que nunca se pudo construir, según resulta de la memoria de construcción antes reseñada, el cual, por tanto, debe de ser contemplado en atención a su propia rasante natural, y no a la del local con el que se relaciona por razón de una titularidad, originaria, como es el caso, o sobrevenida.

Por tanto, y resumiendo, no se puede otorgar la licencia en cuanto no nos encontramos propiamente ante un sótano, desde el punto de vista físico o conceptual, al deber de entenderse por tal, según resulta expresamente del gráfico 3.2 anexo a la norma 3.2.2 de las Ordenanzas Generales de Edificación, el local que está debajo, total o parcialmente, del edificio y tiene una continuidad con el mismo en la línea de fachada, formando con él una unidad y que además pueda ser relacionado lógicamente a la rasante de la calle, con la que habría de tener plena correspondencia, y a la que no debe de superar en un metro. Complementariamente —que no subsidiariamente— a lo anterior, y aun cuando se considerase que sí es un sótano desde el punto de vista conceptual, tampoco cabría otorgar la licencia en cuanto la rasante que debe de servir de referencia es la interior o natural del terreno en el que está el patio en el que se pretende construir el local, y no la rasante de la calle Lagasca, por lo que, respecto de aquella, no se puede decir que se cumpla con el requisito que normativamente define al sótano, con lo que el local constituye un bloque constructivo propiamente dicho, que no puede ser calificado de sótano, con lo cual se tropieza también con la imposibilidad de aumentar la superficie edificada, sobre la que el TSJA ya se pronunció en la sentencia de 10-12-1990. En consecuencia, procede desestimar el recurso.

**QUINTO.**— No procede hacer expresa condena de las costas del recurso, conforme al art. 139 LJCA, en cuanto si bien ya se había rechazado la licencia en situaciones anteriores, ahora se había presentado un nuevo proyecto, modificando el anterior en lo que se consideraba que obstaculizaba la concesión con

base en una interpretación que si bien no se ha aceptado no se puede calificar tampoco de temeraria.

Vistos los preceptos citados y demás de general

### **FALLO**

Que debo desestimar y desestimo en su totalidad el recurso interpuesto por Castilla Instalaciones de Oficina contra la resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de 29-11-1999 que confirmó la del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 24-2-1993 por la que se había denegado la ampliación de un local comercial en la C/ Lagasca, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.

Contra la presente resolución cabe interponer recurso de apelación.

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