
EXCMA. AUDIENCIA TERRITORIAL DE ZARAGOZA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
Recurso n.º 848/1986. Sentencia n.º 467 (18-7-1987)
Expediente: 152.525/1986

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA.

INFRACCIÓN URBANÍSTICA.

Licencia de obras (menores) para apertura de puerta en lugar de ventana.

Silencio positivo.

Expediente sancionador infundado.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Rafael Galbe Pueyo

MAGISTRADOS

D. Antonio Cano Mata (*Ponente*)

D. Javier Casamayor Pérez

En Zaragoza, a dieciocho de julio de mil novecientos ochenta y siete.

Son objeto de impugnación los acuerdos de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza y del Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo, de 22 de noviembre de 1985 y 16 de julio de 1986, sobre denegación de licencia de apertura de una puerta e incoación de expediente de sanción.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

1.º – RESULTANDO: Que de lo actuado derivan los siguientes antecedentes:

A) El 27 de diciembre de 1982 la actora presentó escrito en el Ayuntamiento de Zaragoza solicitando licencia para la apertura de una puerta en la calle ... de esta Ciudad.

B) La Alcaldía de la Corporación demandada denegó tal petición, en 22 de noviembre de 1985, disponiendo incoar expediente disciplinario al haberse llevado a efecto la obra sin licencia.

C) Deducida reposición fue desestimada por el Consejo de Gerencia, en 16 de julio de 1986.

2.º – RESULTANDO: Que previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su interposición y recepción de las actuaciones administrativas, la actora dedujo demanda en súplica de que se dicte sentencia que anule los actos impugnados, al habersele concedido la licencia por silencio positivo.

3.º – RESULTANDO: Que el Ayuntamiento de Zaragoza, en su contestación a la demanda, suplicó la inadmisión parcial del recurso y desestimación del resto.

4.º – RESULTANDO: Que sin recibimiento del recurso a prueba, se señaló para Vista el 8 del corriente mes de julio, en cuyo día se celebró y en cuyo acto las partes ratificaron el contenido de sus escritos.

5.º – RESULTANDO: Que en la tramitación de este proceso se han observado las prescripciones legales.

Siendo Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Antonio Cano Mata.

VISTOS los preceptos legales invocados por las partes; los que por su especial aplicación a continuación se citarán; y:

1.º – CONSIDERANDO: Que se impugnan en este proceso los acuerdos de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza y del Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo, de 22 de noviembre de 1985 y 16 de julio de 1986, el primero de los cuales acordó, y el segundo confirmó: «PRIMERO: Desestimar el recurso de reposición interpuesto por D^a M^a P.C.S., contra la resolución de la M.I. Alcaldía Presidencia, de fecha 22 de noviembre de 1985, desestimatoria de la licencia de obras de apertura de una puerta en el edificio sito en calle ..., según proyecto técnico visado por el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Zaragoza de fecha 23 de diciembre de 1982. SEGUNDO: Dar traslado de la presente resolución a la Sección de Disciplina Urbanística, habida cuenta de que por resolución de la M.I. Alcaldía Presidencia, de fecha 4 de marzo del presente año, se ha incoado expediente disciplinario a D^a M^a P.C.S., por la infracción urbanística cometida al haber llevado a cabo las obras de referencia, sin la preceptiva licencia municipal, según lo dispuesto en el art. 228 de la vigente Ley del Suelo, y 53 y 57.1 del Reglamento de Disciplina Urbanística».

2.º – CONSIDERANDO: Que para el adecuado enjuiciamiento de la cuestión propuesta, debe quedar muy claro que la actora compareció en la Alcaldía zaragozana el día 27 de diciembre de 1982, formulando la siguiente solicitud: «Licencia de obras para apertura de una puerta en la casa de la calle ... La citada puerta recaerá en la calle... y sustituirá a una ventana actualmente existente en la fachada. Las dimensiones de la puerta son: de 2 metros de alta por 1,10 m. de ancha, siendo el acceso al local por dicha puerta. Se hace observar que anteriormente ya existía esa puerta y que fue reemplazada por la actual ventana. La anchura de la puerta será similar a la de la ventana que se sustituye. También se solicita el revoco de fachada según proyecto». A la petición se acompañaba proyecto de Aparejador, visado por su Colegio.

3.º – CONSIDERANDO: Que es incuestionable que la apertura de una puerta en el lugar que ocupaba una ventana (y que —a su vez— había sido anteriormente lugar de ubicación de otra puerta) constituye una pura y simple obra menor. Sobre tal base, habrá que recordar que el artículo 9.7.c) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales dispone que si la licencia instada se refiere a obras o instalaciones menores, se entenderá concedida por silencio administrativo —positivo— si transcurre el plazo de un mes sin su otorgamiento o denegación, plazo ampliable antes de su finalización, cuando existan deficien-

cias subsanables, que habrán de ser comunicadas al interesado (números 4 y 5 del mismo artículo).

4.º – CONSIDERANDO: Que, como en el caso enjuiciado, la licencia se solicitó como hemos dicho para la apertura de una nueva puerta —que sustituía a una ventana— en un establecimiento sito en la calle ... de esta ciudad, el día 27 de diciembre de 1982, y la resolución de la Alcaldía denegatoria no tuvo lugar hasta el 22 de noviembre de 1985, resulta evidente que la pequeña licencia solicitada —o licencia de obra menor— había sido concedida por la Corporación demandada a través de la ficción legal del silencio positivo. Por lo demás habrá que añadir al anterior razonamiento que la Administración no puede, en ninguna de sus esferas, desconocer, contradecir ni alterar mediante un acto posterior expreso la situación jurídica consolidada al amparo del acto presunto (tácito en terminología de las normas locales), ya que el conjunto de facultades que para el administrado derivan de las autorizaciones «ex lege» gozan de idénticas garantías de estabilidad y permanencia que si hubieran sido otorgadas en forma expresa, lo que provoca la anulación de los actos municipales impugnados (Doctrina consolidada del Tribunal Supremo, pudiendo citarse como sentencias, en su momento clásicas, las de 2 de noviembre de 1964, 20 de mayo de 1966, 12 de marzo de 1968 y 5 de diciembre de 1974).

5.º – CONSIDERANDO: Que a cuanto se ha expuesto no puede oponerse la previsión contenida en el artículo 178.3 de la Ley de Régimen Local por cuanto que nos encontramos —como ya hemos reiterado— con una obra menor, cuyas deficiencias pueden resultar fácilmente subsanables, sin que pueda hablarse —tampoco— de haberse hecho un requerimiento —reiterado—, puesto que ni consta en autos que tales previsiones fueran recibidas por el destinatario, ni, en su caso, se hicieron dentro del plazo del mes que previene la norma citada con anterioridad. Finalmente queremos completar cuanto antecede añadiendo que si el Ayuntamiento de Zaragoza entiende —en el momento actual— que deben realizarse en la puerta de referencia modificaciones en aras a la seguridad del local, salubridad u ornato puede iniciar las oportunas diligencias a fin de provocar el cumplimiento de unas Ordenanzas que si resultaron desconocidas por la parte hoy actora fue por la tardanza municipal en resolver —en tiempo hábil— la petición de licencia que antes la misma se formuló.

6.º – CONSIDERANDO: Que en cuanto a las resoluciones municipales que disponen la incoación de un expediente sancionador, es verdad —como dice con precisión el Letrado de la Administración, y ha reiterado en otras ocasiones esta Sala— que en principio el recurso resulta jurídicamente inadmisibles, por encontrarnos ante actos de trámite. Ahora bien, en el caso enjuiciado tal incoación se encuentra en relación de causa a efecto con la inexistencia de licencia para la ejecución de la puerta de referencia; y si hemos llegado a la conclusión de que había autorización concedida a través de la ficción legal del silencio positivo, carece de sentido al seguir un expediente sancionador fundado en un hecho que ha resultado inexacto y ha sido anulado.

7.º – CONSIDERANDO: Que no procede hacer especial pronunciamiento en cuanto a costas.

FALLAMOS

PRIMERO. – Rechazamos la causa de inadmisión parcial deducida por la Administración.

SEGUNDO. – Estimamos el presente recurso contencioso n.º 848 de 1986, deducido por D^a M.P.C.S.

TERCERO. – Anulamos los acuerdos de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza y del Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo de la misma Corporación, de 22 de noviembre de 1985 y 16 de julio de 1986, objeto de impugnación.

CUARTO. – No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a Costas.

Así por esta nuestra Sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.