
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso de apelación nº 15/2000
Sentencia nº 665 de 18-7-2000

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

ORDEN DE DEMOLICIÓN.

Obra construcción de vivienda en suelo no urbanizable.

Obras sin licencia.

Caducidad del expediente: plazos.

Transcurso del plazo para resolver.

Procede la caducidad.

Ilmos. Srs.

PRESIDENTE

D. Ricardo Cubero Romeo

MAGISTRADOS

D. Jesús-María Arias Juana

D^a Isabel Zarzuela Ballester (*Ponente*)

D^a Nerea Juste Díez de Pinos

En Zaragoza, a dieciocho de julio de dos mil.

En nombre de S. M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (Sección 1^a), el recurso de apelación número 9 de 2000, interpuesto por la compañía mercantil I. G., S.A., representada por la Procuradora de los Tribunales D^a E. B. I. y asistida por la Letrada D^a M. C. A. S., contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Zaragoza de fecha 27 de octubre de 1999, dictada en el recurso contencioso-administrativo seguido en dicho Juzgado con el número 42 de 1999; siendo parte recurrida el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por el Procurador de los Tribunales D. F. P. A. y asistido por Letrado D. F. R. T.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— Con fecha 16 de diciembre de 1999, el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Zaragoza, dictó sentencia en el recurso contencioso-administrativo antes referido, desestimatoria del mismo, declarando ser conforme a Derecho la Actuación recurrida que en consecuencia se confirma, sin hacer expresa imposición de costas.

SEGUNDO.— Contra la anterior resolución se interpuso por la representación del demandante recurso de apelación que fue admitido y dado traslado a la parte contraria, formalizó su oposición al mismo, siendo remitidas las actuaciones a esta Sala.

TERCERO.— Turnado a esta Sección Primera el recurso, y formado el correspondiente rollo, se señaló para votación y fallo del mismo el día 29 de junio de 2000.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.— La sentencia recurrida hoy en apelación, de fecha 16 de diciembre de 1999, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de Zaragoza, desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de D. M. A. G. S. contra el Acuerdo de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 27 de noviembre de 1998, apartado primero, por el que se requiere al recurrente para que en el plazo de un mes proceda a la demolición de las obras de construcción de vivienda en “T. M.” (urb.) B² Garrapinillos, con advertencia de ejecución subsidiaria y a costa de la requerida, desestimación que se apoya, en esencia, en que tratándose de un supuesto de obligado restablecimiento de la legalidad urbanística no está sometido a plazo perentorio para la resolución del expediente, porque, si se está en presencia de alguno de los supuestos contenidos en la norma, es la propia norma la que determina el plazo en que la Administración puede dictar esa orden de demolición, plazo de cuatro años desde la terminación de las obras, según lo dispuesto en el art. 9 del Real Decreto Ley 16/81, de 16 de octubre, sobre promoción del suelo y agilización urbanística, que es de prescripción de las acciones administrativas para perseguir la infracción urbanística y no de caducidad del expediente, que en el presente caso no ha transcurrido; en que la buena o mala fe del recurrente en la construcción de la vivienda, no convierten a la misma en conforme o no con el ordenamiento urbanístico; ni la existencia de más viviendas construidas en suelo no urbanizable, en barrios de Zaragoza, y en particular en el Barrio de Garrapinillos, pueda considerarse motivo de impugnación enderezado a quebrar la presunción de validez del acto administrativo recurrido a resolver por el juzgador en el ejercicio de su jurisdicción.

SEGUNDO.— Frente a dicha sentencia la parte recurrente postula que se dicte sentencia “estimatoria del recurso revocando la sentencia del Juzgado y resuelva sobre el fondo del asunto estimando la demanda”, según expresión textual del Suplico del escrito de interposición, insistiendo la actora en los motivos de impugnación aducidos en primera instancia, manteniendo, entre otros, la alegada caducidad del expediente, al existir plazo perentorio para la resolución del expediente del obligado restablecimiento de la legalidad urbanística, aduciendo confusión en la sentencia apelada entre caducidad de un expediente y prescripción de la acción administrativa para perseguir la infracción, por cuanto aquí no se trata de prescripción sino de un expediente paralizado cerca de dos años por culpa de la Administración, cuyo objeto era el restablecimiento de la legalidad urbanística vulnerada que incurre en caducidad al no resolverse en el plazo de seis meses desde su inicio puesto que la caducidad se rige por la legislación sobre procedimiento administrativo común, estando ante un expediente caduca-

do procedimentalmente por no haberse concluido dentro del plazo legal que no produce por sí sola la prescripción de la infracción.

TERCERO.— Como se recuerda en la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 23 de junio de 1998, en el sistema de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, el plazo de duración máximo del procedimiento administrativo —artículo 61.1— por un lado, y la caducidad —artículo 99— por otro, eran objeto de dos regímenes jurídicos diferenciados siendo distintos sus respectivos efectos, operando únicamente la caducidad cuando la paralización del expediente se producía precisamente por causa imputable al administrado, mientras que la inactividad de la Administración no provocaba la caducidad, aunque sí podía dar lugar a otras consecuencias como eran la responsabilidad disciplinaria del funcionario y el silencio administrativo. Frente a ello, la citada Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, además de la caducidad por causa imputable al administrado en procedimientos iniciados a solicitud del interesado —a la que se refiere su artículo 92—, sí prevé la caducidad por la inactividad o tardanza injustificada por parte de la Administración, en concreto en su artículo 43.4, conforme al cual “cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio no susceptibles de producir actos favorables para los ciudadanos, se entenderán caducados y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de cualquier interesado o de oficio por el propio órgano competente para dictar la resolución, en el plazo de 30 días desde el vencimiento del plazo en que debió ser dictada, excepto en los casos en que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado, en los que se interrumpirá el cómputo del plazo para resolver el procedimiento”. De tal distinción entre una normativa y otra se viene a hacer eco la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 22 de noviembre de 1994, en la que declara que “la caducidad del expediente por causa imputable a la administración, al contrario que la producida por causa achacable al administrado, no estaba a la sazón regulada con carácter general en nuestro Ordenamiento Jurídico-administrativo, sin que pudiera deducirse de los arts. 49 y 61,1 de la Ley de Procedimiento Administrativo invocados por el recurrente (hoy sí de los arts. 92 y 43 de la Ley 30/92, de 26 noviembre), mas siempre sin afectar a la caducidad ni a la prescripción de las acciones”.

Entrando, pues, a analizar si en el presente caso se produjo la caducidad del concreto expediente en el que recayó la resolución impugnada —que es el motivo que se esgrime por el recurrente y no el de la caducidad o prescripción de la acción de restauración del orden urbanístico—, debe significarse que del examen de dicho expediente puede constatarse que su inicio tuvo lugar como consecuencia de denuncia presentada el 5 de febrero de 1996 de la Policía Local sobre realización de obras de construcción e instalaciones de toda clase careciendo de licencia, siendo aplicable, en consecuencia, el régimen de la Ley 30/92. Por acuerdo de 26 de febrero de 1996, del Teniente de Alcalde Delegado de Urbanismo se requirió al apelante para que procediera a la inmediata paralización de las obras, advirtiéndole que se inicia el oportuno expediente de cara

a: a) Si las obras fueran incompatibles con la ordenación vigente, ordenar su demolición..., tras comprobarse la iniciación de las obras de construcción de vivienda sita junto a T. M., Bº Garrapinillos —sin que conste que tal resolución fuese notificada al apelante—, posteriormente terminadas, según informe de fecha 4 de marzo de 1996. Por acuerdo de la Alcaldía de 15 de mayo de 1998, se resolvió requerir al apelante para que en el plazo de dos meses procediera a solicitar la oportuna Licencia de Obras para construcción e instalación de vivienda en Urbanización “T. M.” del Bº de Garrapinillos, con la advertencia de que en caso de no hacerlo, o en caso de serle denegada, se acordaría la demolición de la misma. No consta que fuese solicitada la licencia. En fecha 27 de noviembre de 1998 se dictó el Acuerdo de la Alcaldía aquí impugnado.

De lo expuesto no puede sino concluirse que, efectivamente, desde que se inició el concreto expediente que dio origen a la resolución impugnada hasta que se dictó ésta, transcurrió con exceso el plazo para resolver —y que, ante la falta de uno específico había de estarse al general de tres meses del artículo 42 LRJAP—, por lo que, debió de abstenerse la Administración de dictarla y, en su lugar, declarar la caducidad del expediente, criterio que mantiene esta Sala en Sentencia 245/99 de fecha 31 de marzo, todo lo cual determina, sin necesidad de entrar en el examen de los restantes motivos aducidos, la estimación del recurso y consiguiente nulidad del Acuerdo impugnado.

CUARTO.— De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional, no procede hacer expresa imposición de las costas de esta instancia.

En atención a lo expuesto, este Tribunal ha resuelto pronunciar el siguiente:

FALLO

PRIMERO.— Estimar el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de D. M. A. G. S. contra la sentencia dictada el 16 de diciembre de 1.999 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Zaragoza, en el recurso nº 99/99, sentencia que revocamos y dejamos sin efecto, declarando, en su lugar, la nulidad del Acuerdo recurrido, por no ser conforme a Derecho.

SEGUNDO.— No hacer especial imposición de costas.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.