

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 3 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento Ordinario n° 274/2016-J. Sentencia n° 84 (06-04-2017)**

---

**TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA**

**REQUERIMIENTO DE LICENCIA.**

Licencia para cubrimiento de piscina y apertura de hueco con puerta en muro de finca. Se acredita tener licencia para apertura de hueco pero no para el cubrimiento de piscina considerándolo innecesario.

El juez considera que el título habilitante que necesita es una licencia, de acuerdo con el art. 226 TR.Ley Urbanística Aragón y art. 34.2.f de la MIAU.

Requiere, también, un informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, por estar incluido en el Conjunto Protegido de las "Casas Baratas".

**Fallo:** Estimación parcial. Favorable en parte al Ayuntamiento.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Luis-Carlos Martín Osante

En Zaragoza, a 6 de Abril de 2017.

Ilmo. Sr. D. Luis Carlos Martín Osante, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-administrativo n° 3 de los de Zaragoza. Autos de PROCEDIMIENTO ORDINARIO n° 274/2016-J, seguidos a instancia de D. C., representado por el Procurador D. J. y defendida por el Letrado D. I., frente al Ayuntamiento de Zaragoza, representado por Procuradora Dña. S. y defendido por el Letrado Municipal, Dña. R.

**Materia:** Urbanismo. Título habilitante de naturaleza urbanística.

**Cuantía del proceso:** Indeterminada.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 6/10/2016 se presentó de forma telemática, escrito de interposición de PROCEDIMIENTO ORDINARIO en el que se formuló recurso contencioso-administrativo por la representación procesal y defensa de D. C., frente al siguiente acto administrativo:

-Resolución del Coordinador del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 14 de julio de 2016 por el que se procede a requerir a D. C. para que en el plazo de dos meses solicite título habilitante de naturaleza urbanística para cubrimiento de piscina y construcción sin licencia de apertura de hueco en muro con puerta en Mariano Supervia n° 7, Zaragoza.

Expediente administrativo n° 504790/2016.

**SEGUNDO.-** Una vez que se tuvo por interpuesto dicho recurso, se reclamó el expediente administrativo a la Administración.

**TERCERO.-** Una vez formulada la contestación a la demanda se fijó la cuantía del presente procedimiento en indeterminada y se recibió el proceso a prueba.

El día 30 de marzo de 2017 señalado para la práctica de las pruebas orales y de las conclusiones también orales, comparecieron las partes, y se practicaron las pruebas previamente admitidas (prueba pericial de D. I.), con el resultado que obra en autos, y seguidamente se formularon oralmente las conclusiones (todo ello grabado en sistema FIDELIUS), con lo que quedó el juicio visto para sentencia.

**CUARTO.-** En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.- Planteamiento del recurso contencioso-administrativo.-** El presente proceso tiene por objeto el recurso contencioso-administrativo formulado por D. C, frente a la Resolución del Coordinador del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 14 de julio de 2016 por el que se procede a requerir a D. C para que en el plazo de dos meses solicite título habilitante de naturaleza urbanística para cubrimiento de piscina y construcción sin licencia de apertura de hueco en muro con puerta en Mariano Supervía nº 7, Zaragoza. Expediente administrativo nº 504790/2016.

En el suplico de la demanda se insta por la parte recurrente que se dicte sentencia donde se declare nula desde el inicio y no conforme a derecho y deje sin efecto la resolución del Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 14 de julio, recaída en Expediente Municipal nº 504790/2016 y notificada al recurrente el día 25/07/2016, en virtud de la cual “por Decretos de Alcaldía del Ayuntamiento de Zaragoza, de fechas 19/01/2009 y 18/06/2015, resolvió requerir a C., para que en el plazo de DOS MESES a partir de la recepción de esta resolución, solicite el título habilitante de naturaleza urbanística para cubrimiento de piscina y construcción sin licencia, apertura de muro con puerta sin licencia 277-b en Supervía, Mariano, 7 casa, toda vez, que resulta acreditada la realización de dichos actos de transformación, edificación o uso del suelo, careciendo del preceptivo título u orden de ejecución o, en su caso, excediéndose de lo autorizado en aquellos”. Igualmente se impongan las costas causadas en su totalidad a la parte demandada, pues la Administración Pública ha obligado a la parte actora a acudir a la vía jurisdiccional, cuando este proceso se hubiera podido evitar de haber actuado la Administración Pública con más diligencia y atención.

Para la adecuada resolución del caso procede señalar que la exigencia de título habilitante de naturaleza urbanística a que alude la resolución recurrida se refiere, por una parte, al cubrimiento de la piscina y, por otra parte, al hueco en el muro con una puerta. Estas actuaciones imputadas a D. C. se deben analizar por separado, comenzando por la segunda.

**SEGUNDO.- La exigencia de título habilitante de naturaleza urbanística respecto del hueco en el muro.-** Empezando por esta segunda actuación, cabe hacer notar que consta la existencia de licencia otorgada en su momento para dicha actuación, e incluso en la resolución del Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, de 20/10/2016 (obstante en el expediente administrativo al folio 36) por el que se impone a D. C. una multa de 1.000,00 € por la comisión de una infracción urbanística leve consistente en cubrimiento de piscina y construcción sin licencia, apertura de muro con puerta sin licencia sin título habilitante de naturaleza urbanística, se admite que “Visto el escrito de alegaciones presentado el 3 y 4 de octubre de 2016, se estima la alegación de que la puerta abierta en el muro se realizó con licencia otorgada en expte. nº 16334/2000.”

De esta manera, respecto de esta actuación no cabe exigir ningún tipo de título habilitante de naturaleza urbanística al efecto, y ello debe motivar la estimación parcial del recurso contencioso-administrativo y la anulación en este punto de la resolución recurrida.

**TERCERO.- El cubrimiento de la piscina y la exigencia de título habilitante de naturaleza urbanística.-** Por lo que se refiere al cubrimiento de la piscina, no se puede compartir las alegaciones de la parte recurrente de que no es necesario ningún título habilitante de naturaleza urbanística, ya que, por el contrario, cabe entender que se trata de una actuación comprendida dentro de aquéllas a las que la legislación urbanística exige un título de este tipo.

La normativa general viene representada por el art. 225 del Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, que señala lo siguiente:

*“Los actos de transformación, construcción, edificación y uso del suelo y el subsuelo requerirán para su lícito ejercicio de licencia, declaración responsable o*

*comunicación previa de conformidad con lo establecido en los artículos siguientes, sin perjuicio de las demás intervenciones públicas exigibles por la legislación que les afecte y del respeto a los derechos civiles implicados”.*

A continuación, en los arts. 226, 227 y 228, se regulan con carácter general la licencia urbanística, la declaración responsable y la comunicación previa.

Ya en la contestación a la demanda, sobre la base de dos informes de los Servicios Municipales, se considera que se exige licencia. Se trata del informe del Servicio Administrativo de Urbanismo de 9/1/2016, parece que en realidad es de 2017 y del Servicio de Licencias Urbanísticas de 3/1/2017, que concluyen en este sentido, sobre la base, en esencia, del art. 226 del Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón; arts. 35 y 51.2 de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés.

También se señala que la piscina carece de licencia, tal y como se indica en el segundo de los informes, que aporta determinada documentación obrante en el archivo del Ayuntamiento sobre los proyectos de edificación y de modificación.

Cabe hacer notar que efectivamente el inmueble objeto de este litigio forma parte del Conjunto Histórico “Casas Baratas”, según Decreto 369/2002, de 3 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se declara Bien de Interés Cultural, en la figura de Conjunto Histórico, el conjunto denominado «Casas Baratas» de Zaragoza.

Por otra parte, consta en el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza la Ordenanza Especial de Las “Casas Baratas”, en cuyo art. 1.3 se establece lo siguiente:

*“Artículo 1. Condiciones generales de las obras. (...) 3. Se restaurarán o restituirán los elementos como arcos, pérgolas, gradas, jardines y cualesquiera otras de las edificaciones originarias característicos de sus espacios comunes, sean públicos o privados, visibles desde la vía pública. Será prioritaria la conservación de la vegetación, tanto en espacios públicos como privados.”*

Ciertamente, el cubrimiento de la piscina no constituye una actuación de envergadura o de las que exigen licencia de obra mayor, pero sí que afecta a lo que es propio de este tipo de autorizaciones y supone la existencia de una obra de instalación. Si se analiza la documentación aportada, en concreto la información facilitada por el suministrador e instalador (ABRISUD, obrante en el expediente administrativo al folio 19), se comprueba que existen unos anclajes al suelo, mediante un sistema normalizado de fijación compuesto de 4 fijaciones por módulo, unos pomos roscados con fuerza de apriete sobre unas pletinas de fijación removibles insertadas en los perfiles laterales de la estructura (2 a cada lado) que a su vez apoyan directamente sobre el suelo. Ello motiva la exigencia de actuación sobre el suelo o sobre la piscina previamente existente.

Es cierto que puede ser en ocasiones difícil deslindar lo que debe ser o no objeto de un título habilitante de naturaleza urbanística, pero la actuación que nos ocupa se asemeja a actuaciones que sí contempla de forma expresa la Ordenanza Municipal de Medios de Intervención en la actividad Urbanística, como puede ser respecto de la comunicación previa del art. 57, el apartado 4.3 párrafo 3º sobre *“cambio de puertas y ventanas exteriores”*. O en el art. 58.1.c) *“las armaduras para sostener toldos enrollables o fijos”*. En fin, no se puede olvidar que las diferentes obras o actuaciones tienen carácter enunciativo en la Ordenanza Municipal, sin que exista una lista cerrada de actuaciones u obras que exijan del correspondiente título habilitante de naturaleza urbanística, sino que se trata de un *“numerus apertus”*.

De esta forma, no se puede compartir el contenido del dictamen pericial emitido por D. I., Arquitecto Superior, quien indica, tras el análisis de las circunstancias del caso, que no se trata de un acto de transformación, construcción, edificación o uso del suelo, por lo que no exige de título habilitante de naturaleza urbanística.

Respecto de la valoración de la prueba pericial, conforme a lo señalado por la Ley de Enjuiciamiento Civil, y a lo apreciado por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, debe atenderse a las *“reglas de la sana crítica”*, considerando por tales las reglas del sentido común o de la lógica aplicadas a cada tipo de pericia y a cada caso concreto. En el dictamen pericial debe examinarse, preferentemente, la correcta aplicación de la metodología de cada profesión u oficio al examen requerido por las partes, con la finalidad de comprobar la veracidad y corrección de las conclusiones del mismo.

En definitiva, no basta con aportar un informe, emitido por un perito, incluso con la titulación apropiada al efecto para dar por probado un hecho o una circunstancia de los

hechos.

En cualquier caso, debe hacerse notar que en el ámbito del urbanismo es habitual que intervengan técnicos emitiendo informes o dictámenes, que bordean lo que constituyen cuestiones jurídicas. Se viene admitiendo su intervención en los procesos contencioso-administrativos por su preparación y conocimientos en la materia; sobre todo por la aplicación práctica de dicha normativa.

Aunque en realidad en el caso que nos ocupa, se incorporan cuestiones jurídicas.

A tal efecto, hay que recordar el contenido del artículo 335 (Objeto y finalidad del dictamen de peritos. Juramento o promesa de actuar con objetividad) de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que se refiere a la necesidad de “*conocimientos científicos, artísticos, técnicos o prácticos para valorar hechos o circunstancias relevantes en el asunto o adquirir certeza sobre ellos*”. De esta forma, no cabe otorgar al dictamen pericial la potestad de informar o valorar cuestiones jurídicas.

De hecho, en el acto de juicio o prueba manifestó que no había sido informado de documentación o facturas del cubrimiento de la piscina.

**CUARTO.- El título en concreto.-** Más problemática es la cuestión sobre el concreto tipo de título habilitante de naturaleza urbanística que exige la normativa indicada. La realidad es que la diferencia en ocasiones no es del todo nítida, sobre todo entre los supuestos de hecho que exigen declaración responsable y los que exigen comunicación previa.

En la resolución recurrida no se especifica qué tipo de título habilitante se exige en la normativa vigente para la actuación urbanística que nos ocupa.

Como he indicado, en la contestación a la demanda, sobre la base de dos informes de los Servicios Municipales, se considera que se exige licencia.

Tras un detenido estudio de los escritos de alegaciones de las partes, y una vez valorada la prueba practicada, tras la interpretación y aplicación de la normativa vigente, se debe llegar a la conclusión de que el que el título habilitante que exige la normativa vigente es la licencia urbanística, sin perjuicio de que sea necesaria, por otra parte, la autorización de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural.

La Ley de Urbanismo de Aragón en su art. 226 Licencia urbanística, establece lo siguiente:

*“1. La licencia urbanística es el acto administrativo por el que el Alcalde autoriza a cualquier persona para realizar un acto de transformación, construcción, edificación o uso del suelo o el subsuelo, expresando el objeto de la misma, y las condiciones y plazos de ejercicio conforme a lo establecido en la normativa aplicable.*

*“2. Están sujetos a licencia, conforme a lo establecido en la legislación básica estatal, los siguientes actos de transformación, construcción, edificación o uso del suelo o el subsuelo:*

*(...)*

*d) Obras de todo tipo en edificaciones protegidas por sus valores culturales o paisajísticos **en cuanto afecten a los elementos objeto de protección.**”*

Por su parte, la Ordenanza Especial de las “Casas Baratas”, en su art. 1, ya reseñado, alude a toda una serie de elementos de las mismas, incluidos los jardines.

Por su parte, la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, dispone lo siguiente:

*“Artículo 35. Autorización cultural*

*1. No se podrá proceder al desplazamiento o remoción de su entorno de un Bien de Interés Cultural, salvo que resulte imprescindible por causa de fuerza mayor y, en todo caso, previa autorización del Consejero del Departamento responsable de Patrimonio Cultural, contando con informe favorable de la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural. Antes de resolver sobre la autorización, también se pedirá informe al ayuntamiento.*

*2. La realización de obras o actividades en los Bienes de Interés Cultural o en el entorno de los mismos, siempre subordinada a que no se pongan en peligro los valores que aconsejen su conservación, deberá contar antes de la licencia municipal con autorización de la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural.*

*3. Toda intervención sobre los bienes muebles integrantes de un Bien de Interés Cultural, así como la salida temporal de los mismos, está sujeta a autorización del*

*Director General responsable de Patrimonio Cultural.*

*4. Las autorizaciones habrán de otorgarse en el plazo de tres meses, transcurrido el cual sin resolver expresamente se considerarán desestimadas.”*

*Artículo 51. Protección de los bienes inmuebles catalogados*

*1. Los bienes inmuebles catalogados, así como su entorno, gozarán de la protección prevista en el artículo anterior a través del correspondiente catálogo, al que habrá que ajustarse la planificación territorial o urbanística, cuya aprobación precisará el informe favorable y vinculante del Departamento responsable de Patrimonio Cultural.*

*2. Cualquier intervención en un bien inmueble catalogado y en su entorno precisará la autorización previa del Departamento responsable de Patrimonio Cultural. En caso de tratarse de un conjunto histórico con Plan Especial de Protección, regirá para el entorno lo establecido en el artículo 44 de la presente Ley.*

*3. El Departamento responsable de Patrimonio Cultural podrá suspender cuateladamente cualquier obra o intervención no autorizada en un bien inmueble catalogado para el cumplimiento de los fines previstos en la presente Ley.*

*En la contestación a la demanda se señala que es necesaria licencia, por la condición de bien de interés cultural. Hay que tener en cuenta la delimitación que se efectúa en el inciso final del precepto, ya que se exige que se afecte a “los elementos objeto de protección”.*

Pero, dado que la propia piscina carece de licencia, no se hace posible analizar de forma fidedigna, esta circunstancia, ya que no se conoce a ciencia cierta dicha afección.

De esta forma, cabe concluir que efectivamente, es preciso el título habilitante de licencia.

Además de la autorización de tipo cultural conforme a la normativa de la Ley de Patrimonio Cultural.

De esta forma, la actuación administrativa, al haber requerido para solicitar título habilitante respecto de la apertura de hueco en muro con puerta, ha vulnerado la normativa indicada, y por ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63.1 Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común *“1. Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder”*, debe ser anulada.

En consecuencia, procede la estimación parcial del recurso, y la anulación de la actuación administrativa impugnada en relación con la apertura de hueco en muro.

**QUINTO.- Costas y recurso.-** Resulta de aplicación en materia de costas la redacción del art. 139 LJCA vigente en virtud de la Ley 37/2011, que fija el criterio del vencimiento, aunque con importantes modulaciones.

Hay que tener en cuenta que el pronunciamiento sobre costas es preceptivo en toda sentencia (art. 68.2 LJCA). Y que al efectuar dicho pronunciamiento los Jueces y Tribunales debemos aplicar estas reglas.

De esta forma, la estimación parcial del recurso contencioso-administrativo, sin que concurra temeridad o mala fe, determina que no proceda la expresa condena en las costas causadas.

Ello debe ser así a diferencia de lo que sucede en el recurso de apelación, en el que la regla general es que las costas corren a cargo del apelante en caso de desestimación del recurso.

De conformidad con lo dispuesto en la LJCA cabe recurso de apelación ante Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

## FALLO

**PRIMERO.- ESTIMO PARCIALMENTE** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. C. frente a la Resolución del Coordinador del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 14 de julio de 2016 por el que se procede a requerir a D. C. para que en el plazo de dos meses solicite título habilitante de naturaleza urbanística para cubrimiento de piscina y construcción sin licencia de apertura de hueco en muro con puerta en Mariano Supervía nº 7, Zaragoza. Expediente administrativo Nº 504790/2016.

**SEGUNDO.-** Dicha actividad administrativa queda anulada respecto de la construcción sin licencia de apertura de hueco en muro con puerta en Mariano Supervía nº 7, Zaragoza; que queda sin efecto, por existir licencia urbanística al respecto.

Mantengo la VALIDEZ Y EFICACIA de la resolución administrativa respecto del requerimiento de solicitud de título habilitante de naturaleza urbanística para cubrimiento de piscina, como licencia, sin perjuicio de la autorización de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural.

**TERCERO.-** No procede imponer las costas procesales a ninguna de las partes.

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