

EXCMA. AUDIENCIA TERRITORIAL DE ZARAGOZA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
Recurso n.1 165/1988. Sentencia n.1 946 (15-11-1988)

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA.
LICENCIA DE OBRAS.

Edificio viviendas, locales y aparcamientos.
Solicitud de Demolición parcial/indemnización.
Jerarquización de Normas en el planeamiento urbanístico.
Croquis de detalle.

Ilmos. Sres. MAGISTRADOS
PRESIDENTE D. Antonio Cano Mata
D. Julio Boned Sopena D. Juan Piqueras Gayó (*Ponente*)
D. Jaime Servera Garcías

En Zaragoza, a quince de noviembre de mil novecientos ochenta y ocho.
Es objeto de impugnación el acuerdo de la Gerencia de Urbanismo de 11 de diciembre de 1985 cy su ratificación presunta sobre concesión de licencia de obras.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

Ponente: Ilmo. Magistrado D. Juan Piqueras Gayó.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. B El Consejo de Gerencia del Ayuntamiento de Zaragoza, por acuerdo de 11 de diciembre de 1985, concedió licencia de obras a favor de *R. S.A.+, para la construcción de edificio de 108 viviendas, locales comerciales y aparcamientos, en el Polígono ... Est

a licencia ha sido confirmada en forma presunta, por aplicación de la ficción legal del Silencio Negativo, desestimándose así las pretensiones de quien hoy acciona.

SEGUNDO. B Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, los actores dedujeron demanda en súplica de que se dicte sentencia que anule la licencia concedida, con derribo de la construcción en la zona ocupada por el espacio libre. Subsidiariamente, para el caso de que no se decrete el derribo, se pide su sustitución por la suma de 8.960.000 ptas.; todo ello con condena en costas.

TERCERO. B Las partes demandada y codemandada, en sus contestaciones a la demanda, suplicaron la desestimación del recurso, adicionando *R. S.A.+ la petición de condena en costas.

CUARTO. B Recibido el recurso a prueba, se declaró la pertinencia de la propuesta.

QUINTO. B Finado el periodo probatorio se señaló para Vista el 9 del corriente mes de noviembre, en cuyo acto las partes ratificaron el contenido de sus escritos, tras hacer un análisis de la prueba.

SEXTO. B En la tramitación de este proceso se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. B Se impugna en este recurso el acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, de 11 de diciembre de 1985, que debe entenderse confirmado en reposición en forma presunta, por aplicación de la ficción legal del Silencio Administrativo Negativo, por el que se acordó: *Conceder a D. T. L. S., que actúa en representación de R. S.A. licencia de obras para la construcción de edificio con 108 viviendas, locales comerciales y aparcamientos, en Y, según proyecto básico presentado, visado por el COAA. en 16 de julio de 1985. La licencia queda sujeta al cumplimiento de las siguientes condiciones: PRIMERA. B Al cumplimiento de las condiciones fijadas por la Unidad de Infraestructura Urbanística y Agua y Vertido de fecha 5 de septiembre de 1985. SEGUNDA. B Según lo informado por el Departamento de Prevención de Incendios, de fecha 21 de noviembre del corriente año, deberá: a) Instalarse una columna seca por vestíbulo en plantas alzadas, y dentro de las mismas con la correspondiente toma de alimentación. b) Las puertas de escaleras y ascensores colindantes con garaje, serán RF-30. TERCERA. B Las plazas de estacionamiento 4, 14, 20, 48, 51, 59, 65, 69 y 106 deberán tener una embocadura mínima de 2 metros y las plazas 25, 26 y 37 tendrán un mínimo de paso de 3 metros. CUARTA. B Las puertas de locales comerciales se abrirán hacia el exterior sin invadir la acera. QUINTA. B Los corredores de acceso a viviendas en escalera IV cumplirán con la Ordenanza 5.4.1.2. SEXTA. B Tratándose de un proyecto básico el presentado, no podrán iniciarse las obras hasta tanto sea aprobado el proyecto de ejecución, concediendo las Ordenanzas Municipales de Edificación el plazo de un año para su presentación, a partir de la fecha de notificación, de la concesión de la licencia de obras al proyecto básico. Frente a los acuerdos administrativos se solicita en el suplico de la demanda que se declare: *1.1 La nulidad de la licencia de obras concedida por el Consejo de Gerencia del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza el 11 de diciembre de 1985 a favor de R. S.A., y se proceda al derribo de la parte de la construcción que ocupa el citado espacio libre. 2.1 B Subsidiariamente, y en caso de que se declare la nulidad de la licencia pero no se proceda al derribo de la construcción, se indemnice a mis representados en la cantidad de 8.960.000 pesetas (OCHO MILLONES NOVECIENTAS SESENTA MIL PESETAS). 3.1 B Se impongan las costas a la parte que se opusiere a la presente demanda.

SEGUNDO. B El problema que se debate en este proceso es el de decidir si la licencia impugnada se ajusta al Ordenamiento Urbanístico, o si se opone al mismo. Para el caso de que se llegase a la conclusión de su oposición a Derecho, el segundo problema sería el de fijar sus consecuencias, puesto que en la demanda se solicita una demolición parcial, pero se abre la vía a una posible indemnización que vendría a tener carácter sustitutorio.

TERCERO. B La doctrina configura el Plan General como instrumento normativo y verdadera disposición de carácter general, reguladora del destino y aprovechamiento del Suelo C Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de enero de 1970, 4 de noviembre de 1972, 16 de abril de 1974 y 28 de marzo de 1978, además de la citada de 30 de enero de 1979 C, derivándose de ello la existencia de una jerarquización de normas en el planeamiento urbanístico que, en su ámbito regulador, deben forzosamente acomodarse al superior rango de aquella que desarrollan, y así es de ver, que, señalados los fines específicos de los Planes Generales Municipales por el art. 11 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, el art. 13.1 del mismo determina que los Planes Parciales no podrán modificar, en ningún caso, las determinaciones del Plan General, y el art. 14.3 perceptúa que los Estudios de Detalles *mantendrán las determinaciones fundamentales del Plan sin alterar el aprovechamiento que corresponde a los terrenos, comprendidos en el Estudio+, y que *en ningún caso podrán ocasionar perjuicio ni alterar las condiciones de la ordenación de los predios colindantes+.

CUARTO. B Prevista por el art. 14 del texto vigente de la Ley del Suelo, la formulación de estudios de detalle *cuando fuere preciso para completar o en su caso, adoptar determinaciones establecidas en los Planes Generales para el Suelo urbano o en los Planes Parciales+, su contenido tendrá por finalidad el

*señalamiento de alineaciones, rasantes+ y *la ordenación de volúmenes de acuerdo con las especificaciones del Plan+, todo ello, como queda dicho, manteniendo las determinaciones fundamentales de éste, sin alterar el aprovechamiento correspondiente a los terrenos incluidos en el Estudio y sin perjudicar ni alterar las condiciones de ordenación de los predios limítrofes.

QUINTO. B Cabe sintetizar lo anteriormente argumentado sentando, por una parte, que la jerarquía de las normas e instrumentos de planeamiento urbanístico, implica el absoluto sometimiento de los Estudios de Detalle a las previsiones y determinaciones fundamentales del Plan, de otro lado que el contenido del estudio se refiere a señalamientos de alineaciones y rasantes y ordenación de volúmenes y, finalmente, que en ningún caso podrá perjudicar ni alterar las condiciones de ordenación de los predios colindantes.

SEXTO. B En el caso enjuiciado todas estas exigencias se cumplen puntualmente. La pirámide urbanística queda perfectamente construida, y desde el Plan General al Estudio de Detalle existe una precisa adecuación y subordinación de todos los instrumentos de planificación.

SÉPTIMO. B El punto de debate surge porque los actores entienden que la licencia de obras concedida lo ha sido ilegalmente, por la existencia, en el lugar de ubicación de los inmuebles, de una nueva figura o instrumento urbanístico de ordenación que es Csegún se nos dice en el Fundamento Jurídico X de la demandaC el *croquis del conjunto edificable en la submanzana+ o *croquis de detalle+, según lo denomina el Ayuntamiento. Sobre esta base, la parte actora entiende que este croquis, al haber sido aprobado por el órgano municipal competente Clo fue por el AlcaldeC viene a desarrollar las determinaciones del Estudio de Detalle y, por lo tanto, forma parte del mismo, con todas las consecuencias de su configuración como último eslabón de la Planificación urbanística y, consecuentemente, como instrumento normativo de ordenación.

OCTAVO. B La Sala no comparte las tesis expuestas por los actores. El croquis de detalle no puede tipificarse más que de una de estas dos formas: como nuevo Estudio de Detalle que viene a modificar el anterior; o como un simple apéndice o desarrollo del preexistente, en su esfera ejecucional.

NOVENO. B Tipificado como Estudio de Detalle, su inaplicabilidad sería manifiesta, pues no se habría seguido el procedimiento establecido en los artículos 40.2 y 41 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, 140 del Reglamento de Planeamiento y artículo 61 del Real Decreto-Ley 16/1981, de 16 de octubre. No ha habido aprobación inicial, ni información pública, ni aprobación definitiva ni subsiguiente publicación en el Boletín Oficial. Los defectos serían tan graves que había que tipificar el supuesto como de nulidad plena por ausencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido (artículo 47.1.c de la Ley de Procedimiento Administrativo).

DÉCIMO. B Calificado Ccomo debe serloC como un simple croquis de ejecución del planeamiento, su viabilidad está subordinada a todos esos Planes que van CsucesivamenteC desde el General de Ordenación Urbana de Zaragoza al Estudio de Detalle; y como en el caso enjuiciado infringe este último, la única consecuencia a la que puede llevarnos es a su inaplicabilidad.

UNDÉCIMO. B Cuanto se ha expuesto no puede conducir a otra conclusión que a la desestimación del recurso, sin que de lo actuado derivan méritos para hacer un especial pronunciamiento en cuanto a costas.

FALLAMOS

PRIMERO. B Desestimamos el presente recurso contencioso n.º 165 de 1988, deducido por D. R. A. L. y las demás personas que figuran en el encabezamiento de esta resolución.

SEGUNDO. B 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.