

EXCMA. AUDIENCIA TERRITORIAL DE ZARAGOZA

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Recurso n.º 492/1986. Sentencia n.º 97 (6-2-1987)

Expediente: 69.123/1985, 69.143/1985, 104.080/1985

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA.

INFRACCIÓN URBANÍSTICA (ZANJA VÍA PÚBLICA).

Obras de apertura de zanja por conducción telefónica, con autorización

caducada (Acto tácito de prórroga de plazo).

Sanción económica.

Aprovechamiento especial.

Ilmos. Sres. MAGISTRADOS

PRESIDENTE D. Antonio Cano Mata (Ponente)

D. Rafael Galbe Pueyo D. Javier Casamayor Pérez

En Zaragoza, a seis de febrero de mil novecientos ochenta y siete.

Son objeto de impugnación tres acuerdos de la Corporación demandada, de 25 de octubre de 1985 —confirmados en reposición en resolución única de 28 de febrero de 1986—, sobre sanciones por apertura de zanjas en la vía pública tras finar el plazo concedido.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: 90.440 pts.

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

A) Previa la oportuna tramitación —seguida con audiencia de las partes— la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza adoptó los siguientes acuerdos:

a) De 25 de octubre de 1985, imponiendo a la C.T.N. de España una sanción de 56.000 pts. (cantidad equivalente al doble de la tasa municipal) porque el día 23 de enero de 1985 estaba realizando obras de apertura de zanja para canalización telefónica en la C/..., con licencia caducada.

b) De la misma fecha, sancionando a Telefónica una segunda multa de 33.600 pts. por realizar análogas obras en la C/..., el día 23 de enero del mismo año con permiso caducado.

c) Tercera resolución, de igual fecha, imponiendo una sanción de 840 pts. por estar realizando el día 1 de febrero de 1985 obras en la carretera... con caducidad de licencia.

B) Deducidos recurso de Reposición fueron desestimados en acuerdo único de 28 de febrero de 1986.

2.º - RESULTANDO: Que previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, la parte actora dedujo demanda en súplica de que se dicte sentencia que anule los actos impugnados.

3.º - RESULTANDO: Que el Ayuntamiento de Zaragoza, en su contestación a la demanda, suplicó la desestimación del recurso.

4.º - RESULTANDO: Que recibido el recurso a prueba, se declaró la pertinencia de la documental propuesta.

5.º - RESULTANDO: Que finado el periodo probatorio se señaló para Vista el 28 de enero, en cuyo día se celebró y en cuyo acto las partes ratificaron el contenido de sus escritos, tras analizar la prueba.

6.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 el primero de los actos administrativos que se impugna es el de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 25 de octubre de 1985 -confirmado en reposición el 28 de febrero de 1986- por el que se acordó: «PRIMERO. - Imponer a C.T.N.D.E.S.A.» -que el día 23 de enero de 1985 estaba realizando obras de apertura de zanja para canalización telefónica en C/..., con el permiso municipal caducado- sanción de 56.000 pts. equivalente al doble de la tasa que correspondería abonar por las mismas desde el día 19 de enero de 1985, día de caducidad del permiso, hasta el día 23 del mismo mes, fecha de la denuncia». SEGUNDO. - Que por la administración de Rentas se extiende cargo de la C.T.N.D.E.S.A., un recibo por importe de 56.000 pts. por la sanción arriba expresada».

2.º - CONSIDERANDO: Que la parte sancionada pone de manifiesto el error en que incidió el Ayuntamiento de Zaragoza, porque al tiempo de la denuncia el permiso municipal que amparaba la apertura de zanjas en la vía pública no había caducado. En defensa de su argumentación cita la comunicación de 21 de enero de 1985 en la que el Ingeniero Técnico Industrial, Jefe del Servicio de Obras de Redes y Canalización del Ayuntamiento de Zaragoza dice a la empresa recurrente -con el conforme del Ingeniero Jefe de Conservación: «Por el presente, se requiere a esa Empresa para que las obras de construcción de sección canalización de seis conductores PVC y una cámara BR-I con canalizaciones laterales y pedestal para armario en C/... y otras a cuyo efecto se concedió por este Servicio de Conservación autorización provisional, el 9 de noviembre pasado, para que realizaran las citadas obras en un plazo de cuarenta días, contados a partir del 12 de noviembre de 1984, sean terminadas en el plazo máximo de DIEZ DÍAS; contados desde el 19 de enero de 1985».

3.º - CONSIDERANDO: Que como ha venido a aceptar el Tribunal Supremo, en sentencia de su Sala Tercera de 15 de septiembre de 1981, una de las clasificaciones doctrinales de los actos administrativos es la de distinguir entre acuerdos expresos,

tácitos y presuntos. Frente al acto administrativo expreso, en donde, la Administración resuelve directa y frontalmente la cuestión propuesta, y los presuntos, que constituyen una ficción legal -silencio administrativo- establecida a favor de los administrados, las resoluciones tácitas vienen a producirse de una manera indirecta, es decir, a través de actuaciones que -sin resolución expresa- muestren -con evidencia- una determinada postura administrativa.

4.º - CONSIDERANDO: Que como acto tácito de prórroga del plazo de ejecución de zanjas debe entenderse la comunicación que acabamos de transcribir, que muestra que para la apertura y cierre de las obras de referencia se amplió el permiso municipal que les daba cobertura hasta el día 29 de enero de 1985, por lo que al haberse formulado la denuncia que dio lugar al acto administrativo sancionador el día 23 de dicho mes, es obvio que en aquellas fechas la apertura de zanja para la canalización telefónica que se estaba llevando a cabo en la C/... -lados pares- de esta Ciudad contaba con licencia no caducada; todo lo cual nos lleva a la conclusión -sin necesidad de mas argumentaciones jurídicas- de que el acto administrativo de 25 de octubre de 1985 por el que se impuso a la C.T.N.D.E.S.A una sanción de 56.000 pts. de multa debe ser anulado.

5.º - CONSIDERANDO: Que se impugnan -además- otros dos acuerdos de 25 de octubre, en los que se impusieron a la actora otras tantas multas. La primera, por cuantía de 33.600 pts. (por realización de obras de apertura de zanjas para canalización telefónica llevadas a cabo el 23 de enero 1985 en la C/...) y la segunda por cuantía de 840 pts. (por obras análogas ejecutadas en la Carretera..., el día 1 de febrero del mismo año). Como punto de partida resulta indudable que no pueden encontrarse amparadas en la anterior comunicación de prórroga de plazo que se ha transcrito en la motivación jurídica segunda, por lo que hay que partir de que cuando se estaban ejecutando, en su última fase, el permiso municipal se encontraba caducado, por lo que -en principio- esta causa de oposición no puede dar lugar a que se estime el recurso, cual ocurrió en el caso primeramente examinado.

6.º - CONSIDERANDO: Que entiende la C. T. que la caducidad de la licencia -en lo que se funda el Ayuntamiento para sancionar- no opera automáticamente por el transcurso del tiempo dado para la realización de la obra, sino que debe producirse para declaración especial que en el caso enjuiciado no se produjo. Se cita en defensa de esta tesis doctrina de jurisprudencial.

7.º - CONSIDERANDO: Que ni resulta exacta la anterior afirmación, ni de aplicación la doctrina citada, pues la Compañía actora confunde el tema de la caducidad de las licencias de construcción, con otro tan distinto cual es el de la caducidad de autorizaciones para aprovechamientos especiales de apertura de zanjas en la vía pública, que viene a exigir -por el juego de los intereses públicos interesados, ya que con su apertura se ocupa

excepcionalmente un terreno destino a un uso común general de todos los ciudadanos y por el carácter de obra menor— el que dichas zanjas se abran y cierren en le plazo previsto o en su prórroga.

8.º - CONSIDERANDO: Que como ni uno ni otro extremo se cumplieron en el caso debatido, resuelta obvia la desestimación de recurso en cuanto a la segunda y tercera sanción que se impugna.

9.º - CONSIDERANDO: Que de lo actuado no derivan méritos para hacer un especial pronunciamiento en cuanto a costas.

FALLAMOS

PRIMERO. - Desestimamos, en parte, el presente recurso contencioso nº 492 de 1986, deducido por la C.T.N.D.E.S.A.

SEGUNDO. - Anulamos el acuerdo de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 25 de octubre de 1985, por el que se impuso a la sociedad actora una sanción de multa de CINCUENTA Y SEIS MIL PESETAS (56.000 pts.), así como el de la misma Alcaldía de 28 de febrero de 1986, en la parte en que vino a confirmar la anterior sanción.

TERCERO. - Desestimamos las demás peticiones deducidas contra los otros dos acuerdos de la misma fecha de 25 de octubre de 1985 por los que se impusieron a la misma entidad dos sanciones de 33.600 pts. y 840 pts. confirmadas en reposición en 28 de febrero de 1986.

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.