

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA**  
**Recurso de apelación nº 116/2004. Sentencia de 21-12-2005**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA**

LICENCIA URBANÍSTICA. INSTALACIÓN DE ESTACIONES BASE DE RADIOCOMUNICACIÓN.

Normativa aplicable: Ordenanza municipal.

Procedimiento: silencio positivo no procede. Necesidad de Programa de Implantación previo aprobado. Incumplimiento de la normativa y planeamiento aplicable.

Doctrina.

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Ricardo Cubero Romeo

**MAGISTRADOS**

D. Jesús María Arias Juana (*Ponente*)

D<sup>a</sup> Isabel Zarzuela Ballester

D<sup>a</sup> Nerea Juste Díez de Pinos

En Zaragoza, a veintiuno de diciembre de dos mil cinco.

En nombre de S.M. el Rey.

Visto por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sección 1<sup>a</sup>), el recurso de apelación nº 116 de 2004, interpuesto por la compañía mercantil I., S.A., representada por el Procurador de los Tribunales D. C.B.G. y asistida por Letrado, contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Zaragoza de fecha 23 de diciembre de 2003, dictada en el recurso contencioso administrativo seguido en dicho Juzgado con el nº 286 de 2003, siendo parte recurrida, el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup> N.C.A. y asistido por Letrado.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** En el recurso contencioso administrativo antes referido, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Zaragoza dictó sentencia de fecha 23 de diciembre de 2003, desestimatoria del recurso y confirmatoria de la actuación recurrida, sin hacer expresa imposición de costas.

**SEGUNDO.-** Contra la anterior sentencia, por la parte actora se interpuso recurso de apelación solicitando de esta Sala su revocación y la estimación del recurso promovido; siendo admitido dicho recurso y dándose traslado a la representación de la Administración demandada para que pudiera formalizar su oposición al mismo, lo que así hizo; y tras elevarse las actuaciones a la Sala, se celebró la votación y fallo el día señalado, 15 de diciembre de 2005.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** La sentencia apelada, con desestimación del recurso contencioso administrativo interpuesto por la recurrente, vino a confirmar las resoluciones administrativas recurridas, de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de fechas 18 de enero y 17 de mayo de 2002, por las que, en instancia y reposición, le fueron denegadas las licencias urbanísticas solicitadas para la instalación de estaciones base de radiocomunicación en distintos emplazamientos.

**SEGUNDO.-** Dicha sentencia, con un amplia y pormenorizada fundamentación, en respuesta a las cuestiones suscitadas por la recurrente en su demanda, que esta Sala acepta y da por reproducida, estima conforme a derecho las resoluciones impugnadas denegatorias de las licencias pretendidas, con base,

en esencia, en que no podían entenderse adquiridas por silencio administrativo, como mantenía la recurrente, las cinco licencias que especificaba al contravenir la legislación o el planeamiento urbanístico, ni podían concederse ninguna de todas las solicitadas en la fecha en la que se dictó la resolución denegatoria dada la falta de aprobación previa de un Programa de Implantación que contemplase el conjunto de toda la red del término municipal, exigido por el art. 4, apartado primero, de la Ordenanza municipal de instalaciones de telecomunicación por transmisión-recepción de ondas radioeléctricas en el término municipal de Zaragoza, aprobada por el Pleno Municipal de fecha 30 de mayo de 2001, aprobación que, según se razona, tampoco podía considerarse obtenida por silencio positivo; y rechazándose en dicha sentencia la pretendida vulneración del artículo 76.3 de la Ley 30/1992 y de la Disposición Transitoria Cuarta de la Ordenanza, así como la invocada desviación de poder en que se sostenía había incurrido la Administración.

Insiste la recurrente en esta alzada en que se producido la vulneración del citado artículo 76.3 al no haberse tenido en cuenta por la Corporación demandada la presentación del programa de implantación que requería la referida Ordenanza el 22 de enero de 2002, con anterioridad a que le fueran denegadas las licencias solicitadas, debiendo haber ocasionado dicha presentación la revocación o rectificación del acto impugnado. Pues bien, no obstante lo que se argumenta por la recurrente, ha de reconocerse el acierto de la decisión judicial por cuanto que, como se viene a poner de manifiesto en la sentencia recurrida, el motivo que determino la denegación de las licencias no fue el incumplimiento de un supuesto requerimiento previo de presentación del Programa de Implantación, sino la falta de aprobación del mismo en el momento en que se dictó la resolución administrativa, falta que le fue puesta de manifiesto con carácter previo a dictarse aquella, en concreto en el mes de agosto de 2001, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 84 de la Ley 30/92 -trámite de audiencia-; y si bien al evacuar dicho trámite se alegó que se estaba gestionando con el Ayuntamiento la aprobación del programa, es lo cierto que al dictarse la resolución impugnada -unos meses más tarde- el programa no se había aprobado, como tampoco lo estaba en el momento en que se notificó dicha resolución, el 27 de febrero de 2002, y difícilmente podía estarlo cuando se alega por la recurrente que se presentó el Programa de Implantación de forma definitiva el 22 de febrero de 2002, y que vino a sustituir al que se había presentado el 21 de abril de 2001. Como se exponía en dicha resolución, debía aprobarse con carácter previo a la concesión el Programa de Implantación, y una vez aprobado, y con arreglo al artículo 6 de la Ordenanza debía solicitarse, y obtenerse la licencia municipal de actividad así como, en su caso, la de actividad calificada. Ni de las resoluciones impugnadas ni, por supuesto, de la sentencia recurrida, se extrae la consecuencia que erróneamente saca la recurrente de que la decisión adoptada "frustra una solicitud posterior de las licencias ante ese Ayuntamiento". Al contrario, en ellas se le indica que para la obtención de las licencias precisa la previa aprobación del programa, siendo entonces cuando podría solicitar nuevamente las licencias precisas para el ejercicio de la actividad pretendida.

Como no podía por menos de reconocer la recurrente, la licencia es un acto de naturaleza rigurosamente reglada, y no discrecional, en cuanto que necesariamente ha de otorgarse o denegarse según que la actuación pretendida se adapte o no a la normativa aplicable, siendo en el presente caso la falta de adaptación a tal normativa la que determinaba la denegación de las licencias, sin perjuicio -se insiste- de la posibilidad de volver a instar una nuevas licencias ajustadas al ordenamiento.

Por otra parte, por lo que respecta a la posible obtención de cinco de las licencias por silencio, ha de reiterarse nuevamente que en ningún caso se pueden entender adquiridas licencias por silencio administrativo si las mismas contravienen la legislación o el planeamiento urbanístico, por estar expresa y terminantemente vedado por la legislación -art. 178.3 de la Ley del Suelo de 1976, art. 242.6 del Texto Refundido de 1992 y art. 176 de la Ley Urbanística de

Aragón de 25 marzo de 1999- y la reiterada jurisprudencia que en interpretación y aplicación de la misma ha recaído. No pudiendo entenderse adquiridas por silencio las licencias en cuestión al incumplir el planeamiento, tanto el vigente en la fecha en que debieron resolverse las solicitudes de la actora, como el vigente en el que efectivamente se resolvieron. Debiendo significarse, frente al reproche que se viene a hacer por la recurrente de haberse analizado -y rechazado- por el Juzgador la posibilidad de obtención de las licencias por silencio de acuerdo con el Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Zaragoza de 1986, cuando -dice- debía estarse a la legislación y planeamiento vigente en el momento de la resolución, que, como se razona en la sentencia, el retraso en la resolución no puede suponer un perjuicio para el interesado, de modo que de haberse ajustado a dicha normativa, vigente en el momento en que debieron haberse resuelto las licencias, la consecuencia habría sido la de tener que reconocerse su obtención por silencio, que, en definitiva, es lo que pretende la recurrente. Sin embargo, ni cumplía dicha normativa, ni tampoco la vigente en el momento en que efectivamente se dictó la resolución expresa por la Corporación demandada, debiéndose remitir al respecto a la amplia fundamentación contenida en la sentencia que no ha sido desvirtuada y, por el contrario, se encuentra avalada por numerosos pronunciamientos de esta misma Sala y Sección -en recurso en los que se planteaban las mismas cuestiones que aquí se suscitan-. Debiendo insistirse, frente a lo que se argumenta por la recurrente, que conforme la Ordenanza municipal de instalaciones de telecomunicación no era posible la obtención de las licencias precisamente por la exigencia en la misma de la previa aprobación del Programa de Implantación; exigencia que declaramos conforme a derecho en la sentencia de 26 de mayo de 2004 -de acuerdo con la doctrina jurisprudencial contenida en las sentencias del Tribunal Supremo de 18 de junio de 2001 y 15 de diciembre de 2003- en recurso interpuesto contra dicha Ordenanza.

Y por último, por lo que respecta a lo argumentado por la apelante relativo a la pretendida aprobación por silencio del Programa de Implantación, basta aquí con señalar que, como ya hemos dicho, aquella reconoce que se presentó el programa de implantación de forma definitiva el 22 de febrero de 2002, con posterioridad, por tanto, a dictarse la resolución expresa denegatoria de las licencias y pocos días antes de que le fuera notificada, por lo que es claro que en tales fecha en modo alguno podía entenderse aprobado por silencio; en cualquier caso y a mayor abundamiento, con las actuaciones que obran en el expediente remitido que esta Sala ha tenido a la vista no puede afirmarse, como se concluye en la sentencia, que se reúnan los requisitos necesarios -de carácter sustantivo- para producir el acto presunto, si bien -ha de reconocerse- parece que a tal expediente no se llegó a incorporar toda la documentación que se fue aportando por la recurrente.

**TERCERO.-** Por todo lo anteriormente expuesto procede la desestimación del presente recurso de apelación, con imposición de las costas del mismo a la recurrente, de conformidad con lo dispuesto en el art. 139.2 de la Ley Jurisdiccional, al no apreciar la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición.

## **FALLO**

**PRIMERO.-** Desestimamos el recurso de apelación interpuesto por la compañía mercantil I., S.A. contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Zaragoza de fecha 23 de diciembre de 2003, dictada en el recurso contencioso administrativo seguido en dicho Juzgado con el nº 286 de 2003.

**SEGUNDO.-** Imponemos las costas del presente recurso de apelación a la recurrente.

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