

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA DE REFUERZO**  
**Recurso nº 769/1997-A. Sentencia de 30-10-2001**

---

**TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA**

EXPEDIENTE SANCIONADOR. INFRACCIÓN URBANÍSTICA.

Imposición de multa pecunaria por valor de 4 millones de ptas.

Obras en vivienda en Barrio Rural excediéndose de la licencia de obra menor, en suelo no urbanizable de protección de regadío.

Estimación de causas de inadmisibilidad alegada por ayuntamiento respecto de recordatorio de la orden de demolición.

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO**

D. José Alfonso Tello Abadía

En la Ciudad de Zaragoza a treinta de octubre de dos mil uno.

Vistos por mí, D. José Alfonso Tello Abadía, Magistrado, actuando como órgano unipersonal de la Sección Cuarta de refuerzo, los presentes autos de Recurso contencioso administrativo nº 769/97, seguidos a instancia de D<sup>a</sup> M. G. C. contra la resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 28/02/1997 sobre imposición de sanción por infracción urbanística, presentado por el Procurador de los Tribunales Sr. G. A. y defendido por el Letrado Sr. P. A. Representando y defendiendo a la Corporación el Letrado de sus servicios jurídicos Sr. L. S. Como coadyuvante compareció D. A. M. E., representado por la Procurador Sra. A. y defendido por el Letrado Sr. B. N.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 16/05/1997 fue turnado a esta Sala escrito interponiendo recurso contencioso administrativo por el actor contra la resolución señalada más arriba. Mediante proveído de fecha 17/07/1997, se tuvo por interpuesto el recurso contencioso administrativo, y se reclamó el expediente administrativo, publicándose los correspondientes edictos. Tras su recepción se dio traslado a la actora para deducir la demanda, presentándose con fecha 27/10/1997 y en la que se suplicaba se dejara sin efecto la resolución impugnada por ser la misma nula. Mediante proveído de fecha 28/10/1997 se tuvo por formalizada la demanda y se dio traslado a la Administración demandada para que contestase a la demanda. Trámite que evacuó con fecha 21/11/1997. Posteriormente se dio traslado al coadyuvante, que con fecha 24/12/1997 presentó escrito de contestación a la demanda. Tras recibirse el recurso a prueba se practicó la que consta en Autos, y quedó pendiente de señalamiento el día 19/06/1998.

**SEGUNDO.-** En la tramitación de este recurso se han observado los trámites y Prescripciones legales.

**FUNDAMENTOS JURIDICOS**

**PRIMERO.-** Por la Administración demandada se planteó la existencia de una causa de inadmisibilidad del art. 82.c) en relación con el art. 40 de la L.J.CA. vigente en aquellas fechas, concretamente en lo relativo a una parte e la resolución, la que reitera la orden municipal de 17/03/1995, que notificada a la parte no fue impugnada y por tanto ganó firmeza. Es cierto que con fecha 20/03/1995, se dictó resolución por la que se acordaba la incoación del procedimiento sancionador del que trae causa el presente recurso y al mismo tiempo se acordaba requerir a la hoy actora para la demolición de las obras de ampliación de la vivienda. Consta también en el expediente administrativo que se notificó dicha resolución con fecha 18/04/1995. En el pie de recursos se indicaba también que dicho acto ponía fin a al vía administrativa y que era susceptible de recurso jurisdiccional en los términos que allí se decían. No consta que se interpusiera recurso alguno contra el requerimiento de demolición, tampoco consta que se hiciera actuación alguna al respecto, pues el resto de escritos e alegaciones que se presentaron eran relativos al expediente sancionador incoado pero en nada se hacía referencia a la orden demolición, que quedó consentida por la propia parte. Es cierto

como señala la defensa de la Administración que la resolución de 28/02/1997, se limita a constatar que no se ha llevado a cabo la demolición y a reiterar la orden que ya se había dado y que había ganado firmeza por la propia conducta de la parte. Por tanto concurriría en el presente caso la causa de inadmisibilidad alegada por la defensa de la Administración recurrida en los términos del art. 82.c) en relación con el art. 40, ambos de la L.J.C.A.

**SEGUNDO.-** Sentado lo anterior, procederá examinar el fondo del asunto planteado, relativo a una sanción urbanística por razón de unas obras llevadas a cabo en una vivienda del Barrio de Movera de esta Ciudad de Zaragoza. Por la actora se mantiene que se solicitó y obtuvo una licencia de obras menores que tenía por objeto: retejado; consolidación del muro exterior (revoco de fachada) y renovación de sanitarios en cuarto de baño. Licencia que obra al folio 26 del expediente administrativo. Cuenta después la demandante que al ir a realizar las labores de retejado se encontraron que ante la podredumbre que presentaban las vigas de madera se sustituyeron y también los cañizos que había bajo la cubierta, por vigas de cemento y techumbre de hormigón, respectivamente. Cuenta también la actora que debido a problemas de filtraciones originados por una acequia de riego que pasaba por las inmediaciones de su casa se puso una zapata de hormigón para evitar las humedades que pudieran proceder de dicha acequia, pues la caja de la misma se encontraba deteriorada y en mal estado. Mantiene después que no se ha producido un aumento de edificación como consecuencia de la obra. Por otro lado mantiene que en el expediente administrativo no se ha practicado suficiente prueba que permita llegar a la conclusión sancionadora en la forma que lo hace el Ayuntamiento.

Deberá examinarse el expediente administrativo para comprobar si efectivamente la prueba de cargo era suficiente o no. Consta en él que la actuación sancionadora se inicia en virtud de denuncias formuladas por vecinos de los recurrentes, con los que al parecer mantienen algunas diferencias sobre la titularidad dominical de los terrenos, que no son de examinar en este momento ni en este lugar. Consta también informe técnico del que resulta la calificación del suelo como “no urbanizable de protección del regadío”. Se describen las obras realizadas, consistentes en un cerramiento ciego en el lindero sudeste y en un forjado de nueva ejecución mediante los que aprovechando la diferencia de cotas del terreno, se conforma un almacén o bodega en la parte inferior y una terraza al mismo nivel del patio existente en la superior. Manifestaciones que el técnico actuante efectúa tras visita de comprobación. (folio 2 del expediente administrativo).

Tras este informe se decide la incoación del expediente sancionador y el requerimiento de demolición más arriba señalado. Posteriormente con fecha 22/06/1995, consta informe técnico, al que no puede dársele el carácter que pretende la actora, pues, si bien el técnico reconoce que para poder comparar entre la situación actual y la anterior era preciso conocer de manera exacta la situación originaria, a continuación insiste en su tesis anterior: que las obras realizadas no son exclusivamente de reconstrucción y que de los indicios existentes resulta que el perímetro del edificio y cerramiento primitivos coincidía con la línea alta del talud natural del terreno mientras que el riego discurría por la parte baja del mismo. Existe pues, una prueba de cargo suficiente.

Deberá examinarse a continuación si la prueba de descargo producida por la parte, sirve para desvirtuar la que se acaba de exponer. La parte negó los hechos en los términos que venían puestos de manifiesto por la Administración y aportó certificaciones registrales relativas a la cabida de la finca, aportó también medición efectuada por arquitecto técnico, una vez que las obras habían sido ya realizadas, y un informe técnico relativo a la zapata de la acequia de riego. Con esta prueba pretendía desvirtuar aquella otra. También constan en el expediente administrativo diversas comparecencias y denuncias de los vecinos, aunque estas dada la evidente situación de enfrentamiento entre ellos aconseja tomar dichas manifestaciones con prudencia.

**TERCERO.-** Como es sabido, la actividad de la Administración, en el ejercicio de velar por la legalidad urbanística y de la represión de las conductas que infrinjan esa legalidad, no es una actividad discrecional, sino que ha de ajustarse a los principios generales de congruencia y proporcionalidad; como establece el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, ha de disponer de lo necesario para la reintegración de la ordenación urbanística y ha de hacerlo de modo ordenado y

sólo en lo realmente preciso; de aquí que las medidas que se adopten deben hacerse a través del procedimiento adecuado (art. 53.1 de la Ley 30/92), por ser desfavorables para el administrado deberán ser motivadas (art. 54), y a fin de que puedan cumplirse por el interesado obligado a ello, deberán precisar la actividad a desarrollar o a omitir definitivamente y en el plazo para hacerlo; por tanto como afirmaba el artículo 62 del Reglamento de Disciplina Urbanística “en ningún caso” podrá la Administración dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal.

Pues bien, la prueba obrante en el expediente administrativo es concluyente y de ella resulta que si bien no es posible determinar de una manera precisa qué concretos elementos exceden de la licencia de obras menores concedida, al no tener un conocimiento preciso de la situación anterior de la finca, sí que son suficientes para llegar a la conclusión de que las obras exceden con mucho de la licencia que había sido concedida por lo que sí existió suficiente prueba de cargo para tener por acreditada la infracción.

**CUARTO.-** La infracción se tipifica en el art. 261 del Texto refundido de Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1992, si bien ante la pérdida de vigencia de este precepto deberá entenderse hecha la referencia al art. 225 de la Ley de 1976 en relación con el art. 76 del Reglamento de Disciplina Urbanística.

Se cuestiona también por la parte el importe de la sanción económica, indicando que como no se había podido determinar por la administración de una manera exacta las obras efectuadas, se preguntaba la parte como era posible que se llegara a la conclusión de que la obra ejecutada de manera ilegal tuviera un importe de 4.000.000 de pesetas. Es cierto que la Administración no pudo comparar de una manera exacta la diferencia entre el aspecto primitivo de la casa y el que ofrecía en la actualidad. Pero también lo es que la Administración y más concretamente el técnico actuante pudo comprobar que se estaba llevando a cabo una obra que excedía al contenido de la licencia de obras menores concedida, por lo que sí tuvo elementos para llegar a la conclusión que obtuvo. Por otra parte debe tenerse presente que la parte no ha combatido de una manera adecuada dicha tasación, pues ni ha presentado otra que la contradiga, ni tampoco ha presentado indicio de prueba del que resulte que el importe de la obra sea inferior o distinto al señalado por el técnico municipal. Deberá estarse por ello a dicha valoración, que como se acaba de decir no ha sido contradicho en debida forma por la recurrente.

**QUINTO.-** En materia de costas no se aprecian motivos que determinen la imposición de las costas procesales a ninguna de las partes.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general y pertinente aplicación.

## **FALLO**

**PRIMERO.-** Estimar la causa de inadmisibilidad alegada por el Ayuntamiento de Zaragoza respecto del recordatorio de la orden de demolición, contenido en la resolución de 28/02/1.997.

**SEGUNDO.-** Desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procurador Sr. G. A. en nombre y representación de D<sup>a</sup> M. G. C. contra la resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza imponiendo sanción pecuniaria y recordando orden de demolición, por ser ajustada la actuación administrativa al Ordenamiento Jurídico.

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

Así por esta mi sentencia de la que se llevará testimonio a los autos de su razón, lo pronuncio, mando y firmo.