
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso nº 887/1998. Sentencia de 30-03-2002

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

EXPEDIENTE SANCIONADOR. INFRACCIÓN URBANÍSTICA.

Orden de Ejecución de demolición de obras de construcción de caseta en suelo no urbanizable, sin licencia de obras.

Inspección urbanística.

Ilma. Sra.

MAGISTRADA

D^a Isabel Zarzuela Ballester

En Zaragoza, a treinta de marzo de dos mil dos.

En nombre de S. M. el Rey.

Es objeto de impugnación la resolución de la Alcaldía-Presidencia de fecha 8 de abril de 1998, por la que se acordó requerir al recurrente para que procediera a la demolición de las obras de construcción de caseta en B^o Cuenco, B^o Garrapinillos, e incoación de expediente de sanción.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— La parte actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en la Secretaría de este Tribunal en fecha 2 de julio de 1998, interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución indicada en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO.— Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, se dedujo la correspondiente demanda, en la que tras relacionar la parte recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluía con el suplico de que se dictara sentencia por la que se anule la resolución impugnada en virtud de la cual ordena la demolición de lo construido.

TERCERO.— La Administración demandada, en su escrito de contestación a la demanda, solicitó, tras relacionar los hechos y fundamentos de derecho que, por su parte, estimó aplicables, que se dictara sentencia por la que se desestimara el recurso.

CUARTO.— Recibido el juicio a prueba, se practicó la solicitada con el resultado que consta en autos, y, tras evacuarse el trámite de conclusiones y quedar pendiente de señalamiento, se dictó providencia con fecha 15 de mar-

zo de 2002, por la que, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 de la Disposición Transitoria Única de la Ley Orgánica 6/1998, de 13 de julio, de reforma de la LOPJ, y el Acuerdo de la Comisión de la Sala de Gobierno de este Tribunal Superior de Justicia, en aplicación de aquella, del 10 de diciembre de 1998, se acordó que, para el conocimiento y resolución del presente recurso, se constituyera la Sala exclusivamente con el Magistrado ponente, firme la cual se acordó traer los autos a la vista con citación de las partes para sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.— De lo actuado en el expediente administrativo resultan los siguientes hechos de interés para la resolución de la litis:

A) Con fecha 29 de abril de 1995, agentes de la Policía Local del Ayuntamiento de Zaragoza formularon denuncia contra el recurrente por la realización de obras de construcción e instalación de toda clase careciendo de licencia, consistente en caseta de mas de 50 metros, en el B° Cuenco junto al nº ... y «R. C.» del Barrio de Garrapinillos.

B) Por resolución del Teniente de Alcalde, por delegación, de fecha 18 de mayo de 1995, se acordó requerir al recurrente para que procediera a la inmediata paralización de dichas obras, advirtiéndole que se iniciaba el oportuno expediente para adoptar alguno de los acuerdos siguientes: a) Si las obras fueran incompatibles con la ordenación vigente, decretar su demolición; b) Si las obras fueran compatibles con la ordenación vigente, requerir para que en el plazo que establezca la legislación aplicable o, en su defecto, en el de dos meses, solicite la preceptiva licencia. Resolución que fue notificada el 31 de mayo siguiente.

C) Con fecha 1 de junio de 1995 agentes de la Policía Local en visita de inspección girada a las obras, comprobaron que se encontraban aparentemente terminadas, haciendo constar que con fecha 11 de mayo de 1995 construyó una piscina por lo que fue denunciado y la cual ya está terminada.

D) Por el Servicio de Inspección (Sección Técnica Control de Obras) con fecha 13 de enero de 1998, se informó que se trataba de una edificación destinada a vivienda agrícola, careciendo de licencia de obras, en terrenos clasificados como S.N.U de Protección, valorando las obras en 2.000.000 ptas., pudiendo legalizarse de cumplirse lo previsto en el art. 6.1.3 del Plan General, justificando la vinculación del uso a una explotación agraria y la condición de agricultor del denunciado y alta en seguridad social como tal, y escritura de segregación si la hubiere y en que fecha se llevó a cabo a efectos del cumplimiento del art. 6.1.3.1. de las Normas del Plan, poniéndosele de manifiesto el expediente al actor por término de quince días, sin que aportara documentación alguna.

E) Efectuada propuesta de resolución, por la Alcaldía-Presidencia se dictó la resolución de fecha 8 de abril de 1998, por la que se acordó requerir al recurrente para que procediera a la demolición de las obras de construcción de case-

ta en B° Cuenco, B° Garrapinillos, e incoación de expediente de sanción, impugnándose aquí el requerimiento de demolición.

SEGUNDO.— Alega, en primer lugar la actora, que el Ayuntamiento procedió a decretar la demolición de las obras construidas omitiendo de forma notoria las reglas del procedimiento administrativo para la imposición de dicha medida urbanística ya que debió requerir al interesado para que procediera en el plazo de dos meses a regularizar su situación, por lo que la orden de demolición adolece de evidentes vicios de nulidad siendo claramente improcedente su ejecución.

El Tribunal Supremo tiene declarado —entre otras, sentencias de 5 de octubre y 16 de diciembre de 1993 y 14 de diciembre de 1994, y las en ellas citadas— que la demolición de lo construido sin licencia no es una medida que pueda decretarse sin más, sino como conclusión de un iter procedimental en el que previamente ha de requerirse al promotor para que solicite la licencia omitida, a fin de darle ocasión de legalizar su situación, siendo después cuando cabe decretarla y sólo en los supuestos de que no haya pedido la oportuna licencia o de que, pedida la misma, haya sido denegada por ser su otorgamiento contrario a la ordenación urbanística; si bien, en ocasiones, la jurisprudencia ha reputado lícito disponer directamente una demolición, en supuestos en que la denegación de la licencia era algo palmario y evidente, lo que permitía prescindir de un trámite superfluo; pronunciándose en la sentencia de 29 de octubre de 1994 en el sentido de que si bien es cierto que el artículo 185 TRLS establece la regla general de que la restauración de la legalidad urbanística conculcada por las obras terminadas por licencia o contraviniéndola precisa del previo expediente de legalización de las mismas, instrumentado mediante el requerimiento de la Alcaldía a tal efecto en que se otorgue el plazo de dos meses para dicha legalización, la jurisprudencia excepciona dicho previo expediente de legalización cuando aparece clara la ilegalidad e improcedente la obra cuya demolición se ordena, pues carecería de sentido abrir un trámite de legalización de aquello que de modo manifiesto y a través de lo ya actuado no puede legalizarse, por contravenir el Plan o el ordenamiento urbanístico, y en los mismos términos la sentencia de 24 de junio de 1997, en la que, como salvedad a la imprescindibilidad del previo requerimiento que ofrezca la oportunidad de legalización, hace expresa referencia a los «supuestos concretos en los que la imposibilidad de legalización sea clara, palpable y manifiesta de tal modo que no ofrezca duda alguna tal supuesto, como también tiene declarado esta Sala en sentencias de 15 de diciembre de 1993, 10 de noviembre de 1994 y 24 de mayo y 16 de octubre de 1995, entre otras.

En el caso enjuiciado, la conformidad a derecho de la resolución impugnada viene determinada por el hecho de no hallarse amparadas las obras de construcción de la caseta en cuestión por la oportuna licencia y no ser legalizables; siendo evidente la ilegalidad de aquellas conforme al Plan General Municipal de Ordenación de 1986 al llevarse a cabo en suelo no urbano de protección de regadío, como se hace constar en el informe de Inspección y en tal clase de suelo únicamente se permite construcciones vinculadas a una explotación agrícola y cumpliéndose, entre otros, el requisito de profesión del propietario, los cuales no

concurrer en el presente caso, al no haber acreditado el recurrente que ostente la condición de agricultor, ni que la finca tenga destino agrícola y en tal sentido se hizo constar en el informe de la Inspección puesto de manifiesto al recurrente el 28 de enero de 1998, sin que aportara documentación alguna al respecto, ni lo desvirtuara. Por otra parte, si bien la resolución de 18 de mayo de 1995, no constituye un requerimiento de legalización, si se le puso de manifiesto al actor al inicio de un expediente a fin de determinar si las obras eran o no legalizables para, en el primer caso, practicar dicho requerimiento y, en el segundo, acordar su demolición, sin que tampoco conste que el recurrente efectuara acción alguna tendente a la legalización, ni en el presente recurso ha propuesto prueba que lo desvirtúe.

TERCERO.— En segundo lugar, alega que el acto administrativo de demolición choca frontalmente con los principios de proporcionalidad e igualdad, pues durante años la Administración, ha calificado dicho lugar como asentamiento de viviendas rurales preexistentes a la aprobación del Plan General de Ordenación, obligándose dicha Administración a legalizar los mismos en un tiempo determinado, y ha mostrado clara permisividad y patrocinio a la expansión de dicha zona de Garrapinillos, pretendiendo ahora derribar dicha obra de construcción cuando en la zona que se halla ubicada hay numerosas construcciones en idéntica situación, basta con indicar que, como señalábamos anteriormente, no estamos ante una caseta agrícola, y como tiene declarado el Tribunal Supremo —entre otras— en sentencia de 4 de junio de 1994 «si bien es cierto que uno de los principios tradicionales invocados por la jurisprudencia, en orden a las demoliciones urbanísticas, es el de la proporcionalidad, acudiendo para ello tanto al art. 106 CE como los arts. 84.2 Ley Reguladora de Bases del Régimen Local y 6 Regl. de Servicios de las Corporaciones Locales, en cuanto imponen la necesidad de armonizar los medios utilizados y la finalidad perseguida por la Administración, la sola invocación de dicho principio no puede servir para provocar el mantenimiento de la situación urbanística perturbada. En efecto, dicho principio, como señalan las sentencias de esta Sala de 25 Oct. 1989 y 16 Feb. 1993, ha sido configurado como un medio extraordinario de evitar derribos que procedieran por una estricta aplicación de las normas, pero que pugnaría con los principios de justicia material, habida cuenta de que en la construcción, por la complejidad de su técnica, es fácil que, incluso de buena fe, se cometan errores que no deban perjudicar al conjunto de una obra que, globalmente, esté dirigida al bien común y suponga una creación de riqueza mediante el esfuerzo del hombre»; doctrina que nada tiene que ver con el supuesto aquí enjuiciado en el que nos encontramos ante una edificación aparentemente terminada, no legalizable, y sin que el hecho de que respecto de otras edificaciones ejecutadas en ésta no se haya acordado su demolición suponga la vulneración del principio de igualdad por cuanto tal principio sólo opera dentro de la legalidad.

CUARTO.— Lo razonado determina la desestimación del recurso, sin que, por otra parte, se aprecien motivos para un especial pronunciamiento en cuanto a costas.

En atención a lo expuesto, este Tribunal ha resuelto pronunciar el siguiente:

FALLO

PRIMERO.– Desestimar el presente recurso contencioso-administrativo número 887 de 1998, interpuesto por D. A. H. E., contra la resolución referida en el encabezamiento de la presente sentencia.

SEGUNDO.– No hacer especial pronunciamiento en cuanto a costas.

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