

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA**  
**Recurso nº 530/1998. Sentencia de 28-05-2002**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA**

LICENCIA DE OBRAS. DENEGACIÓN. REFORMA EDIFICIO.

Ordenanza Urbanística especial de la Ciudad Jardín.

Tipología constructiva de viviendas unifamiliares adosadas en hilera de dos plantas.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO**

D. Jesús M<sup>a</sup> Arias Juana

En Zaragoza, a veintiocho de mayo de dos mil dos.

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>), constituida con el Ilmo. Sr. Magistrado de la misma D. Jesús M<sup>a</sup> Arias Juana, el recurso contencioso-administrativo número 530 de 1998, seguido entre partes; como demandante D. I. A. B., representado por el Procurador de los Tribunales D. M. J. B. F. y asistido por el Letrado D. H. G. R.; y como demandado el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por el Procurador de los Tribunales D. F. P. A. y asistida por el Letrado D. C. G. P. Es objeto de impugnación el Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento demandado de fecha 27 de febrero de 1998, por el que se desestimó la licencia de obras para la ampliación y reforma del edificio sito en calle Milagrosa ...

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 14 de abril de 1998, interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución citada 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, con estimación del recurso, se deje sin efecto el acuerdo impugnado, declarando el derecho que le asiste de obtener licencia para ejecutar la obra bajo cualquiera de las soluciones técnicas propuestas.

**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 desestimase el recurso interpuesto.

**CUARTO.**— Recibido el juicio a prueba se practicó la propuesta por las partes con el resultado que es de ver en autos, y tras evacuarse el trámite de conclusiones y quedar pendiente de señalamiento, se dictó providencia con fecha 14 de diciembre de 2001, por la que, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 de la Disposición Transitoria Unica 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 para sentencia.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**— Se impugna en el presente proceso por la parte actora el Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento demandado de fecha 27 de febrero de 1998, por el que se desestimó la licencia de obras para la ampliación y reforma del edificio sito en calle Milagrosa, y ello con fundamento en que las obras proyectadas incumplían la Ordenanza Especial de la «Ciudad Jardín».

**SEGUNDO.**— Alega, en esencia, el recurrente, en su pretensión anulatoria de la resolución impugnada y de reconocimiento del derecho a la obtención de la licencia, que ante supuestos de hecho idénticos al planteado, por el Ayuntamiento se otorgó licencias para la ejecución de obras que guardaban identidad con lo solicitado por el recurrente, habiéndose apartado en su caso y de forma arbitraria, sin la preceptiva motivación, del criterio seguido con anterioridad, con quebranto del principio constitucional de igualdad y de la doctrina de los actos propios.

Ante tal planteamiento, lo primero que ha de ponerse de manifiesto es que, conforme reiterada doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, la igualdad tan sólo puede predicarse dentro de la legalidad y sólo ante situaciones idénticas que sean conformes al ordenamiento jurídico, pero nunca fuera de la legalidad. En tal sentido es de citar la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de julio de 1999, en la que se declara que «la eventual vulneración del principio de igualdad, requiere dos presupuestos básicos: la aportación de un término válido de comparación que acredite la igualdad de supuestos y la verificación de la existencia de un cambio de criterio efectuado de forma inmotivada o irrazonable por un mismo órgano judicial en sus decisiones», añadiendo que «la equiparación en la igualdad ha de serlo dentro de la legalidad, y sólo ante situaciones idénticas que sean conformes al ordenamiento jurídico, pero nunca fuera de la legalidad». Afirmándose por dicho Tribunal en la de 21 de mayo de 1996, que «la aplicación de tal principio ha de materializarse a través de un fundamento previo de legali-

dad y licitud de la actuación administrativa, y nunca partiendo de situaciones jurídicas portadoras de una infracción de la normativa jurídica aplicable, que si bien pueden ser generadoras de una posible responsabilidad del autor de las mismas, no puede constituir precedente alguno que sirva de basamento a la exigencia de la aplicación del principio de igualdad».

Pues bien, en el caso enjuiciado, aparte de no poder afirmarse de lo actuado que haya identidad total entre los supuestos invocados por el recurrente, es lo cierto que aún cuando ello hubiera sido así —lo que hace del todo punto inútil la prueba pericial en su día propuesta por la actora—, ello en modo alguno podría determinar la nulidad de la resolución impugnada y el reconocimiento del derecho a la obtención de la licencia pretendida, si tanto en unos supuestos como en el del recurrente se vulneraba la normativa urbanística, y en concreto, la Ordenanza Especial de la «Ciudad Jardín», aquí aplicable.

**TERCERO.**— La cuestión ha de centrarse, por tanto, a si las obras de ampliación pretendidas por el recurrente se hallan o no amparadas por la referida Ordenanza, de forma que sólo en el primer caso cabría estimar su pretensión.

A tal efecto, el recurrente planteó ante el Ayuntamiento dos propuestas, ninguna de las cuales se estimó que cumplía tal Ordenanza. La primera de ellas consistía en la ampliación de la planta primera, lo que considera que es posible con base en una correcta interpretación del inciso final del artículo 2 de la Ordenanza, al poder realizarse en cualquiera de las plantas existentes, no imponiendo, por tanto, la localización física del añadido en la planta baja.

Tal precepto dispone que «salvo casos de sustitución tipológica, se establece la prohibición expresa de alterar, en más o en menos, las alturas de edificación originarias. Consecuentemente, los aumentos de volumen solamente podrán lograrse mediante aumentos de ocupación. Estos añadidos sólo podrán ser de una planta».

Pues bien, la interpretación que sostiene el recurrente no puede acogerse, toda vez que de los términos en los que está redactado y, en todo caso, atendiendo a una interpretación lógica y sistemática, acorde con su espíritu y finalidad de dicha norma —artículo 3 del Código Civil— ninguna duda cabe de que únicamente cabe añadidos de una sola planta, y que necesariamente ha de ser la baja, al objeto de conseguir el aumento de volumen autorizado mediante el aumento de ocupación. Debiendo asumirse al respecto los diversos informes — todos coincidentes— emitidos en vía administrativa que en tal particular llegan a tal conclusión, especialmente el del Arquitecto Jefe de la Unidad Técnica de Proyectos de Edificación, recogido en la resolución impugnada, en el que, entre otros extremos, se pone de manifiesto que «cuando en dicho artículo —con referencia al artículo 7.1 de la Ordenanza— se autorizan «las ocupaciones de patio hasta un 30%» se está expresando justamente eso, de patio, y en la medida en que los patios se ubican normalmente en el plano del terreno (y en el ámbito de la Ciudad Jardín, siempre), es en este plano o nivel donde se están permitiendo los incrementos de ocupación, que, consecuentemente, serán de planta baja. A mayor abundamiento es sabido que en el lenguaje técnico siempre que se habla

de ocupación sin distinción o referencia expresa a niveles determinados, se entiende que se está hablando de ocupación en planta baja. En toda la Ordenanza, siempre que se habla de incrementos de ocupación, se hace de esta forma y, por tanto, en este sentido», añadiendo que «no ya el lenguaje técnico sino el simple sentido común, nos dice que cuando se habla de una edificación de una planta se está entendiendo una edificación de planta baja».

**CUARTO.**— La segunda de las propuestas formuladas por el recurrente consistía en la sustitución tipológica de la vivienda unifamiliar existente por una vivienda colectiva de dos viviendas unifamiliares, una por planta.

Tal posibilidad, pese a lo que se sostiene, tampoco tiene su amparo en la Ordenanza, pues, partiendo —y ello no se discute— que la edificación en cuestión pertenece a la tipología de edificios adosados en hilera de dos plantas, es de aplicación el apartado primero de su artículo 7 —en el que se establecen las condiciones específicas para tales edificios—, y no el apartado segundo, aplicable única y exclusivamente a los edificios de una planta, y en el que sí se prevé la sustitución tipológica, en concreto en su apartado b), conforme al cual «se permite la sustitución tipológica por viviendas de dos plantas», si bien con la excepción que especifica y con la expresa determinación de que la sustitución «deberá efectuarse conjuntamente, cuando menos, para el conjunto de casas de un mismo grupo».

**QUINTO.**— Lo anteriormente expuesto determina la desestimación del recurso sin que, por otro lado, se aprecien motivos para un especial pronunciamiento en cuanto a costas.

## FALLO

**PRIMERO.**— Se desestima el recurso contencioso-administrativo número 530 del año 1998, interpuesto por D. I. A. B., contra la resolución referida en el encabezamiento de la presente sentencia.

**SEGUNDO.**— No se hace 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.