
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA
Recurso nº 1990/1997-D. Sentencia de 25-04-2001

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

REQUERIMIENTO DE DEMOLICIÓN. OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE CASA.

Obras sin licencia: suelo no urbanizable de protección de regadío.

Incumplimiento de condiciones de licencia: almacén agrícola.

Obras ilegalizables.

Procedimiento: ajustado a derecho. Notificación. Subsanación.

Compatibilidad de acciones.

Ilma. Sra.

MAGISTRADA

D. Natividad Rapún Gimeno

En la Ciudad de Zaragoza, a veinticinco de abril de dos mil uno.

En nombre de S. M. El Rey.

La resolución que se impugna es la dictada el 24 de octubre de 1997 por la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza requiriendo al recurrente para que procediera a la demolición de las obras de construcción de casa sita en la Urbanización C. F., del Barrio de Garrapinillos.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— La resolución impugnada contenía los siguientes acuerdos: «Requerir a D. T. N C. para que en plazo de un mes proceda a la demolición de las obras de construcción de casa en urb. Conde Fuentes, parcela..., del Bº de Garrapinillos tal como prevé el art. 184.3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto 1346/76, de 9 de abril, con la advertencia de la posibilidad de ejecución subsidiaria y costa de la persona requerida... Incoar a D. T. N. C. expediente de sanción por la infracción urbanística cometida al haber llevado a cabo las obras de construcción de casa... según lo dispuesto en los artículos 225 y 226 del Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y 53 del Reglamento de Disciplina Urbanística...»

SEGUNDO.— Por Providencia de 4 de febrero de 1998 se acordó la incoación de las presentes actuaciones a las que se dió el adecuado cauce procesal habiendo despachado las partes, llegado su momento y por su orden, los trámites a ellas conferidos de demanda y contestación; formulándose por la parte actora la petición de que se dictase sentencia «por la que se anule la resolución

objeto del presente recurso por infracción del procedimiento establecido en la ley o subsidiariamente se suspenda el expediente sancionador hasta la aprobación del plan general de ordenación que afecta al suelo donde se halla ubicada la construcción origen del mismo».

El Ayuntamiento de Zaragoza interesó la desestimación del recurso.

TERCERO.— Producida la entrada en vigor de la Ley 29/98 y, atendiendo que el conocimiento del presente recurso correspondería a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, según lo establecido en las reglas de competencia del art. 8 de la citada norma legal, y de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 de la Disposición Transitoria única de la L. Orgánica 6/96 de 13 de julio de reforma de la LOPJ y el Acuerdo de la Comisión de la Sala de Gobierno de 30 de octubre de 2000, se acordó que para el conocimiento y resolución del presente recurso, se constituyera la Sala exclusivamente con el Magistrado que venía designado como ponente, notificándose a las partes y quedando los autos vistos para sentencia.

En este procedimiento se han observado los trámites legalmente previstos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.— La cuestión controvertida en el presente procedimiento se contrae a determinar si la resolución impugnada y dictada por la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza el 24 de octubre de 1997 es conforme con el ordenamiento jurídico. En concreto, el objeto del recurso se limita al requerimiento de demolición contenido en aquella quedando al margen del mismo la incoación del correspondiente expediente sancionador por la presunta comisión de una infracción urbanística con ocasión de los mismos hechos, esto es, la construcción de una casa por el recurrente en la parcela ... del Barrio de Garrapinillos. El acuerdo de incoación de dicho expediente no puede ser, por su propia naturaleza, objeto de recurso contencioso-administrativo debiendo ser la resolución con que aquel concluya la que sí podrá ser objeto de impugnación en vía jurisdiccional.

Del contenido del expediente administrativo y de las propias actuaciones se desprenden los siguientes hechos de interés para el examen de la cuestión objeto del recurso:

1.— Agentes de la Policía Local formularon denuncia de 28 de enero de 1996 en la que hacían constar que D. T. N. C. realizaba obras de construcción de una casa de aproximadamente cien metros cuadrados de superficie careciendo de la correspondiente licencia y ello en la parcela ...de la Urbanización C. F. sita en el Barrio de Garrapinillos de esta ciudad.

2.— El Teniente de Alcalde Delegado de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente dictó la correspondiente orden de paralización en fecha 22 de febrero de 1996 y, nuevamente, Agentes de la Policía Local interpusieron nueva denuncia contra el recurrente el 6 de marzo de 1996 por no respetar aquella orden.

3.- Los Servicios de Inspección del Area de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza emitieron informe de 9 de julio de 1997 donde se señalaba que la clasificación del suelo donde aquella obra se estaba realizando, según el PGOU, era de «suelo no urbanizable de protección de regadío» así como que las obras realizadas no podían ser legalizables porque incumplían principalmente las condiciones 1ª y 2ª de la licencia concedida al recurrente por acuerdo de la Comisión Permanente del Ayuntamiento de 20 de julio de 1982, en expediente 4988/82.

4.- Efectivamente, aquella licencia permitía una construcción cuyo uso permitido era el de almacén agrícola destinado exclusivamente a este uso.

5.- El ahora recurrente no compareció en el expediente administrativo salvo mediante escrito de 12 de diciembre de 1997 con la pretensión de impugnar la resolución de 24 de octubre de 1997 que sólo era susceptible de impugnación, en lo relativo al requerimiento de demolición, de recurso contencioso-administrativo.

SEGUNDO.- D. T. N. C. no niega en modo alguno la realidad de la construcción presuntamente contraria a la disciplina urbanística pero argumenta en defensa de sus intereses lo siguiente:

1.- Que a lo largo de la instrucción del expediente administrativo que culminó en la resolución objeto de este recurso no recibió notificación alguna pese a que el Ayuntamiento de Zaragoza conocía su domicilio hasta que el 9 de septiembre de 1997 se pone de manifiesto aquel expediente administrativo sin que conste que formulara alegación alguna.

2.- Alega la falta de notificación de la orden de paralización dictada de 22 de febrero de 1996 por lo que, entiende, dicho acto es nulo de pleno derecho habiendo causado indefensión.

3.- Considera asimismo que el acuerdo de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza es Nulo de pleno derecho por prescindir totalmente del procedimiento establecido por la Ley al decidir, en un mismo acto, requerirle para la demolición de las obras realizadas y asimismo, incoar un procedimiento sancionador por presunta infracción urbanística.

4.- Finalmente, señala el recurrente que en el nuevo PGOU se prevé la modificación de la calificación del suelo donde ejecutó la obra controvertida por lo que entiende se debería haber dejado en suspenso el expediente hasta la aprobación de dicho plan.

Por el contrario, el Ayuntamiento de Zaragoza considera que el acto objeto del recurso se ajusta plenamente al ordenamiento jurídico por cuanto la orden de demolición dictada es una secuela inevitable de la falta de acomodo de las obras al ordenamiento jurídico.

TERCERO.- Examinaremos, en primer lugar, las objeciones de carácter procedimental que el recurrente opone como causa de la nulidad o anulabilidad de la resolución objeto de este recurso. Pues bien, consta en autos que tanto la denuncia formulada por agentes de la Policía Local el 28 de enero como la de 6 de marzo de 1996 fueron notificadas al interesado pero, en el segundo supuesto, manifestó no desear firmar pese a que le fue entregado copia del correspon-

diente boletín. Ello supone que el ahora recurrente tenía perfecto conocimiento de la existencia de un trámite administrativo consecuencia de la interposición de aquellas denuncias. Asimismo, afirma aquel que la orden de paralización de las obras de 22 de febrero de 1996 no le fue notificada y esto es cierto, al menos, a la vista de la información que obra en autos donde no consta fehacientemente este hecho. Ahora bien, debemos examinar si la falta de notificación de dicha orden que ponía fin a la vía administrativa, es susceptible de provocar la nulidad o anulabilidad del acto que ahora es objeto del procedimiento. Y entendemos que no. Primero porque dicho acto, si ciertamente no fue objeto de notificación, aún no es firme y por ende D. T. N. todavía puede impugnarlo en esta misma vía jurisdiccional de manera que ninguna indefensión se le ha causado; y segundo, porque la orden de paralización de las obras fue perfectamente conocida por el recurrente, sino a través de la notificación del acto de 22 de febrero de 1996, si al menos cuando se interpone la correspondiente denuncia por la Policía Local cuya copia se entrega al interesado pese a que éste, como hemos señalado, no firmó. Este hecho tuvo lugar el 6 de marzo de 1996 y las obras continuaban en el mismo estado, esto es, sin legalizar, cuando el Servicio de Inspección giró visita a las mismas el 9 de julio de 1997. Asimismo, es de señalar que la posible falta de notificación de la orden de paralización a los efectos pertinentes, fue debidamente subsanada cuando se pone de manifiesto el expediente al interesado y éste firma la correspondiente notificación el 15 de septiembre de 1997. No obstante lo anterior debemos afirmar que nos encontramos ante una simple medida cautelar que pueda adoptarse, incluso, «inaudita parte», es decir, sin audiencia del interesado como medida cautelar de carácter urgente que es, sin que, en cualquier caso, la parte quede desasistida frente a ella ya que, aún siendo un acto de trámite, como hemos visto, es susceptible de impugnación si el afectado estimase que no concurre el necesario presupuesto habilitante, bien porque no existiera el exceso constructivo que se denuncia o bien, porque la obra se encontrase ya terminada.

También opone aquel que al acuerdo municipal objeto del recurso es nulo por infracción de las normas de procedimiento al contener de forma simultánea dos órdenes diferentes; a saber, la de demolición de las obras y la de incoación de expediente sancionador por presunta infracción de la legalidad urbanística. Al respecto, la sentencia dictada por la Sección Segunda de esta Sala el 20 de octubre de 1999, en recurso..., señala que «ha de significarse que el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, sometida al principio de legalidad, debe llevarse a cabo en el supuesto de que se tenga conocimiento de un hecho constitutivo de infracción y debe también continuarse mientras no se ponga de manifiesto la inexistencia de responsabilidad por cualquier causa, según está implícito en los principios inspiradores de esta materia. Tal actuación es compatible con las actuaciones encaminadas al restablecimiento de la legalidad urbanística, que resultan asimismo obligadas, según el art. 51 del Reglamento de Disciplina Urbanística, con la particularidad de que la resolución citada de 4 de agosto de 1994 ha sido confirmada por sentencia de 28 de febrero de 1997, dictada por la Sección Primera de esta Sala en el recurso 1129/1994, aportada

a los autos por la parte demandada y sobre la que no se han formulado alegaciones por la actora en el trámite específicamente conferido, todo lo cual impide apreciar cualquier forma de vulneración del principio de proporcionalidad, al venir determinadas por la legalidad las actuaciones municipales de referencia, concretadas en la incoación del procedimiento sancionador y del procedimiento de restablecimiento de la legalidad urbanística».

CUARTO.— Entrando ya en el fondo del asunto controvertido y no habiéndose negado por el recurrente que las obras ejecutadas no se ajustaban al contenido de la licencia en su día concedida, vemos que el artículo 178 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, al regular los actos sujetos a licencia distingue claramente entre todo acto de edificación y los actos de uso del suelo, entre los que enumera las obras de nueva planta. En concordancia con el expresado precepto, al regular la protección de la legalidad urbanística, el art. 184 se refiere a las obras de edificación o uso del suelo sin licencia o sin ajustarse a las determinaciones o condiciones señaladas en ésta, señalando que se dispondrá la suspensión inmediata de dichos actos para que, en el plazo de dos meses contados desde la notificación de la suspensión, el interesado solicita la oportuna licencia o, en su caso, ajuste las obras a la licencia. Transcurrido dicho plazo sin haberse instado la expresada licencia o sin haberse ajustado las obras a las condiciones señaladas, el Ayuntamiento acordará la demolición.

Así pues, resultan rechazables los motivos de nulidad de pleno derecho alegados por el recurrente respecto del acuerdo aquí impugnado. Y es que conforme dispone el propio art. 184 del Texto Refundido ya citado, no discutiéndose en este caso que la obra ejecutada por el recurrente precisase de licencia ni que la misma se realizaba sin ajustarse a las condiciones de ésta, el órgano municipal competente dispondrá la cesación inmediata de dicho acto, debiendo el interesado ajustar la actividad a la concedida, en el plazo de dos meses y en caso de no hacerlo, o no siendo las obras susceptibles de legalización, se acordará la demolición; precepto al que perfectamente se acomoda la actuación municipal recurrida que ante la existencia de una previa licencia para construcción de una obra de edificación —con fines exclusivamente agrícolas— y constatada, por el contrario, la construcción de una vivienda, requiere al interesado a fin de restituir la legalidad urbanística. Y desatendido dicho requerimiento y subsistiendo la falta de acomodo de las obras al contenido de la licencia y siendo aquellas ilegales, se faculta, como ya se ha visto, a la Administración municipal para acordar la demolición lo que no es sino un deber insoslayable del Ayuntamiento para restaurar la legalidad urbanística.

En el mismo sentido se expresa el Reglamento de Disciplina Urbanística aprobado pro Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio.

Por todo lo ya expresado procede la desestimación del recurso sin que, a los efectos prevenidos en el art. 131 LJCA, proceda hacer expreso pronunciamiento sobre costas procesales.

FALLO

Desestimamos el Recurso interpuesto por D. T. N. C. contra la resolución mencionada en el encabezamiento de la sentencia y que confirmo íntegramente.

No procede hacer pronunciamiento alguno en materia de costas procesales.

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