

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA DE REFUERZO**  
**Recurso nº 267/1998-A. Sentencia de 27-09-2002**

---

**TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA**

EXPEDIENTE SANCIONADOR. INFRACCIÓN URBANÍSTICA. OBRAS NO LEGALIZABLES.

Protección de regadío según Plan General de Ordenación Urbana.

Orden de demolición de vivienda construida sin licencia, con advertencia de ejecución subsidiaria.

Caducidad del Expediente administrativo por transcurso del plazo legal de 6 meses.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO**

D. José Alfonso Tello Abadía

En la Ciudad de Zaragoza a veintisiete de septiembre de dos mil dos.

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 267/98, seguidos a instancia de D. P. N. B.; D. F. S. E. y D. A. L. L., contra las resoluciones de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 05-12-1997 en expediente 3.049.786/96, 16-01-1998 en expediente 3.072.895/96 y de fecha 16-01-1998 en expediente 3.008.346/95, respectivamente, todos ellos sobre requerimiento de demolición, representados y defendidos por el Letrado Sr. M. B. Representando al Ayuntamiento de Zaragoza el Procurador de los Tribunales Sr. P. A. y defendido por el Letrado de sus servicios jurídicos Sr. G.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**— Con fecha 19-02-1998 fue turnado a esta Sala escrito interponiéndose recurso contencioso administrativo por los actores contra las resoluciones señaladas más arriba. Mediante proveído de fecha 20-04-1998, 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 02-09-1998 y en la que se suplicaba se dejaran sin efecto las resoluciones impugnadas por ser las mismas nulas o haberse dictado después de la caducidad del expediente. Mediante proveído de fecha 08-09-1998 se tuvo por formalizada la demanda y se dio traslado a la Administración demanda para que contestase a la demanda. Trámite que evacuó con fecha 01-10-1998. Tras recibirse el recurso a prueba se practicó la que consta en autos, presentando a

continuación las partes, por su orden escrito de conclusiones, y quedó pendiente de señalamiento el pasado día 15-06-1999.

Mediante Acuerdo de la Presidencia de la Sala se constituyó la Sección Cuarta de refuerzo a la que se atribuyó, entre otros, el conocimiento del presente recurso. Mediante proveído de fecha 2-09-2002 se designó como nuevo ponente a D. José Alfonso Tello Abadía, al tiempo que se acordaba que el recurso fuera conocido y fallado por un solo Magistrado.

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

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**– La primera cuestión a examinar, de carácter adjetivo, es la relativa a caducidad del expediente que se planteó en la demanda como segundo de los motivos, si bien, procederá su examen en primer término, pues, su eventual estimación haría innecesario considerar el resto de los motivos aducidos. Para su resolución deberá acudirse al examen de los tres expedientes administrativos, principiando por el que afecta a D. P. N. en el que consta que con fecha 28-02-1996, la Policía Local de Zaragoza formuló denuncia por una supuesta infracción urbanística, con fecha 27-03-1996 el Teniente de Alcalde delegado, acordó la paralización de las obras, y la incoación del correspondiente expediente al objeto de comprobar si la edificación era compatible o no con el ordenamiento urbanístico. Consta notificado dicho acuerdo en fecha 17-04-1996. Posteriormente en fecha 3-10-1996 se requirió informe del servicio de inspección, que con fecha 09-07-1997 lo emitió, poniendo de manifiesto que era un obra no susceptible de legalización, por encontrarse en una zona calificada como Suelo No Urbanizable de Protección del Regadío. Con fecha 26-08-1997 se acordó oír a los interesados, siendo notificado el actor, quien presentó las alegaciones que estimó oportunas mediante escrito de fecha 06-10-1997, dictándose a continuación por la Administración la resolución que aquí nos ocupa en fecha 5-12-1997, la cual le fue notificada en fecha 22-12-1997.

A continuación procederá examinar el expediente que afecta a D. F. S. E., del cual resulta: que con fecha 16-04-1996, la Policía Local de Zaragoza formuló denuncia por una supuesta infracción urbanística, con fecha 20-05-1996 el Teniente de Alcalde delegado, acordó la paralización de las obras, y la incoación del correspondiente expediente al objeto de comprobar si la edificación era compatible o no con el ordenamiento urbanístico. No consta que le fuera notificado dicho acuerdo. Posteriormente en fecha 23-10-97 se requirió informe del servicio de inspección, que con fecha 03-11-1997 lo emitió, poniendo de manifiesto que era una obra no susceptible de legalización, por incumplir las condiciones de la Licencia concedida en fecha 20-07-1982. Con fecha 03-11-1997 se acordó oír a los interesados, siendo notificado el actor, quien presentó las alegaciones que estimó oportunas mediante escrito de fecha

10-11-1997, dictándose a continuación por la Administración la resolución que aquí nos ocupa en fecha 16-01-1998 la cual le fue notificada en fecha 02-02-1998.

Por lo que respecta al tercero de los recurrentes D. A. L. L., en el expediente seguido con el número 3.008.346-95 resulta que con fecha 11-01-1995, la Policía Local de Zaragoza formuló denuncia por una supuesta infracción urbanística, con fecha 25-01-1995 el Teniente de Alcalde delegado, acordó la paralización de las obras, y la incoación del correspondiente expediente al objeto de comprobar si la edificación era compatible o no con el ordenamiento urbanístico.

Posteriormente en fecha que no consta debió requerirse informe del servicio de inspección, que con fecha 14-10-1997 lo emitió, poniendo de manifiesto que era un obra no susceptible de legalización, por incumplir las condiciones de la Licencia concedida en fecha 20-07-1982. Con fecha 04-11-1997 se acordó oír a los interesados, siendo notificado el actor, quien dejó transcurrir el término sin hacer manifestación alguna, dictándose a continuación por la Administración la resolución que aquí nos ocupa en fecha 16-01-1998, la cual le fue notificada en fecha 02-02-1998.

No consta de una forma precisa en qué momento se inician los expedientes señalados por los que se acuerda el restablecimiento de la legalidad urbanística, y la única referencia precisa son los distintos acuerdos dictados por el Teniente de Alcalde incoando expediente en orden a averiguar la calificación del terreno, que fueron respectivamente en fechas: 27-03-1996; 20-05-1996 y 25-01-1995. Constando en los tres casos que en fechas: 9-07-1997; 3-11-1997 y 14-10-1997 el servicio de inspección emitió los informes que le habían sido solicitados. Hay que esperar después hasta 22-12-1997; 2-02-1998 y 2-02-1998 para la notificación de las distintas resoluciones acordando el restablecimiento de la legalidad urbanística.

Sobre la caducidad del expediente debe traerse aquí cita de las SS.T.S.J. Aragón de fechas: 31-03-1999 y 18-07-2000, ambas de la Sección Primera, dictadas en procedimientos de restablecimiento de la legalidad urbanística y que señalan: «Como se recuerda en la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 23 de junio de 1998, en el sistema de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 el plazo de duración máximo del procedimiento administrativo por un lado, y la caducidad por otro, eran objeto de dos regímenes jurídicos diferenciados siendo distintos sus respectivos efectos, operando únicamente la caducidad cuando la paralización del expediente se producía precisamente por causa imputable al administrado, mientras que la inactividad de la Administración no provocaba la caducidad, aunque sí podía dar lugar a otras consecuencias como eran la responsabilidad disciplinaria del funcionario y el silencio administrativo. Frente a ello, la citada Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, además de la caducidad por causa imputable al administrado en procedimientos iniciados a solicitud del interesado —a la que se refiere el art. 92—, sí prevé la caducidad por la inactivi-

dad o tardanza injustificada por parte de la Administración, en concreto en su art. 43.4, conforme al cual “cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio no susceptibles de producir actos favorables para los ciudadanos, se entenderán caducados y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de cualquier interesado o de oficio por el propio órgano competente para dictar la resolución, en el plazo de 30 días desde el vencimiento del plazo en que debió ser dictada, excepto en los casos en que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado, en los que se interrumpirá el computo del plazo para resolver el procedimiento”. De tal distinción entre una normativa y otra se viene a hacer eco la propia Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 22 de noviembre de 1994... en la que se declara que “la caducidad del expediente por causa imputable a la administración, al contrario que la producida por causa achacable al administrado, no estaba a la sazón regulada con carácter general en nuestro Ordenamiento Jurídico Administrativo, sin que pudiera deducirse de los arts. 49 y 61.1 de la L.P.A. invocados por el recurrente (hoy sí de los arts. 92 y 43 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre), más siempre sin afectar a la caducidad ni a la prescripción de las acciones”».

La Sentencia citada en primer lugar dictada en un supuesto de restauración del orden urbanístico señala en cuanto al plazo de caducidad aplicable al caso que «a falta de uno específico había de estarse al general de tres meses del art. 42 LRJ-PAC». Manteniéndose y ratificándose en la segunda igual criterio, con la circunstancia añadida de que esta última se trata de un supuesto en el que se había acordado la demolición de una vivienda que había sido construida sin licencia en el barrio zaragozano de Garrapinillos, situación idéntica a las tres contempladas en el presente recurso.

Lapso de tiempo que como se ha visto más arriba se han sobrepasado por la Administración en todos y cada uno de los tres expedientes señalados, pues en los tres supuestos entre que se acuerda la paralización de la obra y se solicita la emisión del informe del servicio de inspección hasta la notificación de la resolución al actor, se había excedido ya el mencionado plazo. Así las cosas y aplicando la doctrina resultante de las sentencias mencionadas más arriba, y de los plazos vigentes, resulta que para dictar las resoluciones aquí impugnadas se ha excedido en los tres casos del plazo previsto por la Ley y que por tanto ha sobrevenido el instituto de la caducidad, por cuanto se ha sobrepasado el plazo de tres meses, con más treinta días para dictar la resolución definitiva, procediendo en consecuencia la estimación del motivo y con él, del recurso interpuesto, siendo innecesario entrar a resolver sobre el resto de motivos aducidos por la parte.

**TERCERO.**— No se aprecian motivos que determinen la imposición de costas procesales a ninguna de las partes, por no observarse temeridad o mala fe en sus respectivas posturas.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general y pertinente aplicación la Sala acuerda el siguiente:

## FALLO

**PRIMERO.**— Estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por D. P. N. B.; D. F. S. E. y D. A. L. L. contra las resoluciones de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 5-12-1997; 16-01-1998 y 16-01-1998, que acordaban respectivamente, requerirles para que en plazo de un mes demoliesen las obras de construcción efectuadas, advirtiéndoles que en otro caso se procedería a la ejecución subsidiaria. Dejando sin efecto las tres mencionadas resoluciones por caducidad de los respectivos expedientes administrativos.

**SEGUNDO.**— No imponer las costas procesales a ninguna de las partes.

Así por esta mi sentencia que es firme y contra la que no puede interponerse recurso ordinario alguno, lo pronuncio, mando y firmo.