

DECRETO de 26 de enero de 1981 por el que se acuerda solicitar del Ayuntamiento de Zaragoza la emisión del informe preceptuado en el artículo 44.2.2 del vigente Reglamento de Gestión Urbanística, en el procedimiento que se instruye para concesión de autorización previa a la licencia municipal, a instancia de doña María Angeles Ferrando Subiratz, para la construcción de un edificio destinado a casa-taller, situado en el barrio de Villamayor —próximo a la autopista de Alfajarín—, en el término municipal de Zaragoza.

Visto el expediente instruido por el Ayuntamiento de Zaragoza, a instancia de Dña. María-Angeles Ferrando Subiratz, solicitando licencia para la construcción de un edificio destinado a casa-taller en una parcela de terreno situada en el barrio de Villamayor, en las proximidades a la autopista de Alfajarín, en el término municipal de Zaragoza.

RESULTANDO 1.º: Que Dña. María-Angeles Ferrando Subiratz, mediante escrito fechado el día 31 de diciembre de 1979, solicitó licencia para la realización de las obras correspondientes a una casa-taller en el barrio de Villamayor, en parcela situada en las proximidades a la autopista de Alfajarín, en el término municipal de Zaragoza, según Proyecto redactado por el Arquitecto D. Luis Pellejero Bel, fechado en el mes de noviembre de 1979 y visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón y Rioja el día 5 de febrero de 1980.

RESULTANDO 2.º: Que el Arquitecto-Jefe del Sector I del Ayuntamiento de Zaragoza hizo constar en informe fechado el día 27 de febrero de 1980 el cumplimiento dado a las Normas y Ordenanzas, con señalamiento de medidas complementarias y con observación de que la parcela no cumple con el lado mínimo exigible.

RESULTANDO 3.º: Que el mencionado lado mínimo de la parcela fue modificado mediante documentación aportada al expediente, suscrita por el Arquitecto Sr. Pellejero Bel y visada por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón y Rioja el día 21 de abril de 1980, consistiendo tal modificación en la anexión de una franja de terreno y disminución, por otro lado, de la superficie inicial de la parcela.

RESULTANDO 4.º: Que la Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de Zaragoza aprobó el Proyecto, en lo que afecta a las condiciones de salubridad e higiene, según consta en escrito de 31 de marzo de 1980.

RESULTANDO 5.º: Que la Dirección Municipal de Vialidad y Aguas informó el 28 de mayo de 1980 en el sentido de la posibilidad de aceptar a precario las soluciones propuestas para el suministro de agua y para la eliminación de los vertidos a través de fosa séptica, debiendo de cumplirse la separación de esta fosa prevista en las Ordenanzas Municipales de Edificación y garantizarse el normal funcionamiento de los dos servicios antes citados.

RESULTANDO 6.º: Que por la Sección de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza se propuso en escrito de 21 de julio de 1980 la remisión del expediente a la Diputación General de Aragón, de conformidad con lo establecido en los artículos 85 y 86 de la Ley sobre el Régimen del Suelo y 43 y 44 del Reglamento de Gestión Urbanística, en lo que se reiteró la Jefatura de la Sección de referencia en su informe de 17 de septiembre de 1980, conformado por la Secretaría General, habiendo abundado en los mismos criterios la Comisión Informativa de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, según informe emitido en su reunión celebrada el día 24 de septiembre de 1980.

RESULTANDO 7.º: Que el Arquitecto-Jefe del Sector I puso de relieve, en informe de 8 de septiembre de 1980, que «según el Reglamento de Gestión Urbanística, en su artículo 44, se señala la posibilidad de autorizar la construcción de edificios aislados destinados a vivienda unifamiliar, en los que no exista la posibilidad de formación de un núcleo de población, como es el caso que nos ocupa, que a juicio de estos Servicios, en los momentos actuales no se forma núcleo de población».

RESULTANDO 8.º: Que el expediente municipal fue enviado por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, con escrito de 30 de septiembre de 1980, a la Comisión Provincial de Urbanismo de la Diputación General de Aragón, habiendo tenido entrada en el Registro General del Ente Preautonómico y en el de su Departamento de Acción Territorial el día 23 de diciembre del mismo año, con los números 15.897 y 1.560, respectivamente.

RESULTANDO 9.º: Que los Servicios Técnicos de la Dirección de Urbanismo del Departamento de Acción Territorial de esta Diputación General de Aragón, con fecha 27 de octubre de 1980, emitieron informe indicando que se trata de la construcción de un edificio aislado unifamiliar, denominado «casa-taller», situado en una parcela de 4.000 m², siendo la ocupación

en planta de 188'2 m², el volumen previsto de 535 m³, y la altura de 5'80 m., haciendo la observación de que la parcela dispone únicamente de los servicios urbanísticos de suministro de agua y de electricidad, estando previsto el vertido de las aguas residuales por medio de fosa séptica, haciéndose la observación de que ante el cambio de configuración y dimensiones de la parcela, si bien se mantiene su superficie, debería de justificarse documental y de forma fehaciente la titularidad de la misma, concluyendo el informe señalando la existencia de núcleo de población en el lugar donde se pretende construir y, por tanto, de forma desfavorable respecto a la autorización solicitada.

RESULTANDO 10.º: Que, con posterioridad, los Servicios Técnicos, a requerimiento de la Dirección de Urbanismo, han emitido informe, fechado el 4 de diciembre de 1980, señalando criterios acerca de la posibilidad de formación de un núcleo de población y, junto a la especificación de las áreas en las que existe esa posibilidad, entre las que se encuentran los barrios de Garrapinillos, Montañana y Villamayor, se señalan dos circunstancias que han de concurrir conjuntamente: 1) que en un radio de 200 metros, medidos a partir de la edificación que se proyecta, no exista ninguna otra edificación destinada a vivienda, y 2) que en un radio de 500 metros, a partir de la edificación proyectada, no existan más de tres viviendas, además de ella.

RESULTANDO 11.º: Que este Consejo de Gobierno, en sesión celebrada el día 22 de diciembre de 1980, acordó «solicitar del Ayuntamiento de Zaragoza la emisión del informe previsto en el artículo 44.2.2 del Reglamento de Gestión Urbanística en los procedimientos que se instruyen o que se instruyan en lo sucesivo, sobre peticiones de autorizaciones, previas a la concesión de licencia municipal, para edificar viviendas familiares en suelo rústico o no urbanizable, interesando del mismo Ayuntamiento la adopción de criterio que contribuya a concretar, de forma objetiva, el concepto de «posibilidad de formación de núcleo de población», atendiendo a las circunstancias específicas existentes en su término municipal».

VISTO asimismo, lo dispuesto en el Real Decreto 298/1979, de 26 de enero, en el Decreto de la Presidencia de la Diputación General de Aragón de 7 de julio de 1980, en los artículos 43, 85 y 86 de la Ley sobre el Régimen del Suelo, en el artículo 147 del Reglamento de Planeamiento y en el artículo 44 del Reglamento de Gestión y demás disposiciones vigentes concordantes.

CONSIDERANDO 1.º: Que la Diputación General de Aragón es competente para autorizar la construcción de viviendas familiares en suelo rústico o no urbanizable, autorización que tiene carácter previo, preceptivo y vinculante, respecto a la concesión de la licencia municipal de obras, según se desprende del artículo 85 de la Ley sobre el Régimen del Suelo, por remisión del artículo 86 del mismo texto legal, y del Anexo III del Real Decreto 298/1979, de 26 de enero, al hacer referencia al artículo 43.3 del Texto Refundido de 9 de abril de 1976.

CONSIDERANDO 2.º: Que según el Decreto de distribución de competencias de la Presidencia de la Diputación General de Aragón de 7 de julio de 1980, corresponde al Consejo de Gobierno conocer de las autorizaciones previas para construir viviendas familiares en suelo rústico o no urbanizable, conforme dispone el artículo 3.º de este Decreto, sin haber hecho uso de la facultad de delegación en las Comisiones Provinciales de Urbanismo a que se refiere el apartado 27 del indicado artículo.

CONSIDERANDO 3.º: Que el artículo 85 de la Ley sobre el Régimen del Suelo condiciona el uso de la facultad discrecional de otorgar esta autorización a que se trate de edificios aislados ubicados en lugares en los que no exista posibilidad de formación de un núcleo de población, circunstancia en la que abunda el artículo 44 del Reglamento de Gestión Urbanística.

CONSIDERANDO 4.º: Que, como se ha indicado en el precedente considerando, la autorización previa prevista en los artículos 85 de la Ley sobre el Régimen del Suelo y 44 del Reglamento de Gestión está referida a una facultad discrecional, como fácilmente se comprueba por la expresión «podrán» que utilizan los preceptos citados, criterio interpretativo de nuestro ordenación jurídico en el que abunda la Sentencia de 17 de marzo de 1978.

CONSIDERANDO 5.º: Que como expresamente señala la exposición de motivos de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, no existen actos puramente discrecionales, puesto que siempre existirá un elemento reglado constituido por el elemento finalista del acto, a lo que hay que añadir que el ejercicio de la facultad discrecional para autorizar construcciones en suelo rústico o no urbanizable, aparece claramente condicionado a la circunstancia de que no exista posibilidad de formación de un núcleo de población puesto que, de lo contrario, se estaría produciendo una conversión del suelo rústico en urbano al margen del planeamiento y, por tanto, de la legislación vi-

gente, situación recogida de forma reiterada por la jurisprudencia, ya que al analizar el artículo 69 de la Ley de 12 de mayo de 1956, equiparable al artículo 85 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1975, contundentemente ha sustentado que «la tónica de este artículo 69 es fuertemente restrictiva y aún pudiéramos decir que virtualmente prohibitiva, en cuanto tiende a impedir que se produzca una mutación del suelo rústico en urbano por mero e irresponsable impulso privado, dando lugar con ello a una verdadera situación de impotencia en la actuación municipal al crear núcleos superiores a las posibilidades municipales, con dificultades de todo orden» —Sentencia de 28 de diciembre de 1976—, a lo que cabe añadir el criterio recogido en la Sentencia de 27 de septiembre de 1976, la cual, al aplicar los artículos 69 y 70 de la referida Ley de 12 de mayo de 1956, señala que este precepto (artículo 69), «en su mayor parte contiene limitaciones tendentes a evitar las nefastas consecuencias que acarrea al crecimiento de las ciudades la existencia en sus aledaños de anárquicas edificaciones y poblados, nacidos de una transformación programada para usos urbanísticos de un suelo rústico».

CONSIDERANDO 6.º: Que a tenor de lo dispuesto en el artículo 85.1 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo, el «núcleo de población» constituye un concepto jurídico indeterminado, con posibilidad de concreción a través de los Planes Generales y Normas Subsidiarias, Provinciales o Municipales, del Planeamiento, ya que estos instrumentos deben determinar el concepto de núcleo de población, estableciendo para ello las condiciones objetivas, manteniendo como base las características propias de cada municipio o provincia, según disponen los artículos 34 d), 36 d), 90 c), 92 c) y 93 c) del Reglamento de Planeamiento, y no conteniendo el Plan General de Zaragoza especificación alguna que contribuya a la definición de núcleo de población, es conveniente arbitrar un criterio que preste objetividad a las resoluciones que en esta materia hayan de adoptarse.

CONSIDERANDO 7.º: Que al artículo 44.2.2 del Reglamento de Gestión Urbanística exige, con carácter preceptivo, la emisión de un informe por el Ayuntamiento, no pudiendo ser salvada esta exigencia ni entenderse cumplida por los informes emitidos por los Servicios Técnicos Municipales y por la Comisión Informativa correspondiente, los cuales, a su vez, se han limitado a expresar criterios genéricos o a señalar las actuaciones a seguir, sin verificar especificaciones mínimas acerca del concepto de núcleo de población, ni de la posibilidad de su formación, correspondiendo la emisión de tal informe a los órganos deliberantes municipales, especialmente al Ayuntamiento Pleno o a su Comisión Municipal Permanente, defecto que no puede ser objeto de convalidación, en virtud de lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 53 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

CONSIDERANDO 8.º: Que en Sentencia de 9 de diciembre de 1980, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza ha considerado tal informe del Ayuntamiento como esencial y con virtualidad suficiente para determinar la nulidad de posteriores actuaciones.

Por cuanto antecede, el Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón, en su reunión del día 26 de enero de 1981, acuerda:

«Solicitar del Ayuntamiento de Zaragoza la emisión del informe preceptuado en el artículo 44.2.2 del vigente Reglamento de Gestión Urbanística, en el procedimiento que se instruye para concesión de autorización previa a la licencia municipal, a instancia de Dña. María-Angeles Ferrando Subiratz, para la construcción de un edificio destinado a casa-taller, situado en el barrio de Villamayor —próximo a la autopista de Alfajarín—, en el término municipal de Zaragoza».

**El Presidente de la Diputación General de Aragón,
JUAN-ANTONIO BOLEA FORADADA**

DECRETO de 26 de enero de 1981 por el que se acuerda solicitar del Ayuntamiento de Zaragoza la emisión del informe preceptuado en el artículo 44.2.2 del vigente Reglamento de Gestión Urbanística, en el procedimiento que se instruye para concesión de autorización previa a la licencia municipal, a instancia de D. Alberto Lozano Gallardo, para la construcción de una vivienda unifamiliar en el barrio de Peñaflores (camino de Cabañera), en el término municipal de Zaragoza.

Visto el expediente instruido por el Ayuntamiento de Zaragoza, a instancia de D. Alberto Lozano Gallardo, solicitando licencia para la construcción de un edificio destinado a vivienda

unifamiliar en la parcela número 111 del camino Cabañera, barrio de Peñaflores, en el término municipal de Zaragoza.

RESULTANDO: Que D. Alberto Lozano Gallardo, mediante escrito fechado el 29 de marzo de 1980, solicitó licencia para la realización de las obras correspondientes a una vivienda unifamiliar en el barrio de Peñaflores, parcela número 111, del camino Cabañera, en el término municipal de Zaragoza, según Proyecto redactado por el Arquitecto D. Juan C. Kühnel Ros, fechado en el mes de marzo de 1980 y visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón y Rioja el 10 de abril del mismo año.

RESULTANDO: Que la Dirección de Vialidad y Aguas del Ayuntamiento hizo constar en su informe de 28 de abril de 1980 la inexistencia de servicios organizados de urbanismo, admitiendo la solución propuesta de suministro de agua y de vertido, siempre que se garantice su funcionamiento permanente y sin perjuicio de terceros.

RESULTANDO: Que el Arquitecto-Jefe del Sector I informó favorablemente el Proyecto con fecha 17 de junio de 1980, y también lo hizo de forma favorable el Servicio de Tráfico y Transportes, con fecha 21 de julio del mismo año, señalándose en ambos informes las puntualizaciones y condicionantes que estimaron procedentes.

RESULTANDO: Que el Arquitecto-Jefe del Sector I, en posterior informe de 10 de septiembre de 1980, estimó como posible la autorización de la construcción por no existir la formación de un núcleo de población en los momentos actuales.

RESULTANDO: Que la Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de Zaragoza, aprobó el Proyecto, en lo que afecta a las condiciones de salubridad e higiene, según consta en escrito de 7 de julio de 1980.

RESULTANDO: Que por la Sección de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, con la conformidad de la Secretaría General, se propuso en escrito de 17 de septiembre de 1980, la remisión del expediente a la Diputación General de Aragón, de conformidad con lo establecido en los artículos 85 y 86 de la Ley sobre el Régimen del Suelo y 44 del Reglamento de Gestión Urbanística, en cuya remisión abundó la Comisión informativa de Urbanismo del Ayuntamiento, según informe emitido en su reunión celebrada el día 24 de septiembre de 1980.

RESULTANDO: Que el expediente municipal fue enviado por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, con escrito de 30 de septiembre de 1980, a la Comisión Provincial de Urbanismo de la Diputación General de Aragón, habiendo tenido entrada en el Registro General del Ente Preautonómico y en el de su Departamento de Acción Territorial el día 23 de octubre de 1980, con los números 15.899 y 1.562, respectivamente.

RESULTANDO: Que los Servicios Técnicos de la Dirección de Urbanismo del Departamento de Acción Territorial de esta Diputación General de Aragón, con fecha 28 de octubre de 1980, emitieron informe indicando que se trata de la construcción de una vivienda unifamiliar aislada en una parcela de 5.500 m², situada en zona calificada como suelo rústico por el Plan General, siendo la ocupación en planta de 61'78 m², el volumen previsto de 224 m³ y la altura de 3'50 m., haciendo la observación, en cuanto a los servicios, de que el terreno está dotado únicamente de suministro de energía eléctrica, estando previsto el abastecimiento de agua mediante pozo de captación y el vertido por medio de una fosa séptica, añadiendo que existe una falta de coincidencia entre los planos 1 y 2 respecto al dimensionado de los lados de la parcela —35 metros en el plano número 1 y 44'21 metros en el plano número 2, respecto a uno de estos lados— estableciendo la norma 2.5.3 del Plan General un dimensionado mínimo de 40 metros, concluyendo el informe que el Proyecto cumple con las demás determinaciones del Plan General para suelo rústico y con lo dispuesto en el artículo 85.2 de la Ley sobre el Régimen del Suelo.

RESULTANDO: Que, con posterioridad, los Servicios Técnicos, a requerimiento de la Dirección de Urbanismo, han emitido informe, fechado el 4 de diciembre de 1980, señalando criterios acerca de la posibilidad de formación de un núcleo de población y, junto a la especificación de las áreas en las que existe esa posibilidad, entre las que se encuentran los barrios de Garra-pinillos, Montañana y Villamayor, se señalan dos circunstancias que han de concurrir conjuntamente: 1) que en un radio de 200 metros, medidos a partir de la edificación que se proyecta, no exista ninguna otra edificación destinada a vivienda, y 2) que en un radio de 500 metros, a partir de la edificación proyectada no existan más de tres viviendas, además de ella.

RESULTANDO: Que este Consejo de Gobierno, en sesión celebrada el día 22 de diciembre de 1980, acordó «solicitar del Ayuntamiento de Zaragoza la emisión del informe previsto en el artículo 44.2.2 del Reglamento de Gestión Urbanística en los procedimientos que se instruyen o que se instruyan en lo sucesivo, sobre peticiones de autorizaciones, previas a la concesión