

rídico de las Corporaciones Locales, de aquí la inadecuación de la diligencia que obra en el expediente, con ejercicio de actividad certificante por funcionario no habilitado legalmente para ello, y practicada de forma harto expeditiva.

**CONSIDERANDO 9.º:** Que no procede tomar en consideración el contenido de la denominada comparecencia, fechada el 24 de enero de 1981, por no estar suscrita por quien figura como compareciente, ni por funcionario ante el cual debió de practicarse.

**CONSIDERANDO 10.º:** Que corresponde al Ayuntamiento de Zaragoza determinar, previa la exigencia de las justificaciones que estime procedentes, si la construcción que se proyecta es propia de una explotación agrícola, en cuyo caso será el Ayuntamiento el único órgano que ha de intervenir en la concesión de la licencia o, por el contrario, considera el citado Ayuntamiento que se trata de vivienda familiar no vinculada a una explotación agrícola en la forma prevista en el artículo 85 de la Ley del Suelo y 44 del Reglamento de Gestión Urbanística, en relación con los artículos 86 de la mencionada Ley y 45 del referido texto reglamentario, siendo necesaria, en este supuesto, la autorización de este Consejo de Gobierno, previa a la licencia de obras.

Por cuanto antecede, el Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón, en su reunión del día 21 de abril de 1981, ACUERDA:

«Solicitar del Ayuntamiento de Zaragoza la emisión del informe preceptivo exigido por el artículo 44.2 del Reglamento de Gestión Urbanística, con el contenido previsto en la mencionada norma reglamentaria, todo ello en relación con la autorización, previa a la licencia municipal, para la construcción de un vivienda unifamiliar en el Barrio de Montañana, término municipal de Zaragoza, autorización solicitada por el citado Ayuntamiento por petición de licencia formulada por D. Manuel Anadón Gracia, sin perjuicio de que el mencionado Ayuntamiento considere, previa la exigencia de las justificaciones que estime procedentes, la concesión de la licencia solicitada, si resultare la edificación propia de una explotación agrícola.»

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

*DECRETO de 21 de abril de 1981 por el que se acuerda solicitar del Ayuntamiento de Zaragoza la emisión del informe preceptivo exigido por el artículo 44.2 del Reglamento de Gestión Urbanística, con el contenido previsto en la mencionada norma reglamentaria, todo ello en relación con la autorización, previa a la licencia municipal, para la construcción de una vivienda unifamiliar en el Barrio de Villamayor, término municipal de Zaragoza, en parcela situada junto al Camino del Saso, autorización solicitada por el citado Ayuntamiento por petición de licencia formulada por D. Antonio Forniés Lostao.*

Visto el expediente instruido por el Ayuntamiento de Zaragoza en relación con la licencia para la construcción de una vivienda unifamiliar, formulada por D. Antonio Forniés Lostao, ubicándose la edificación en parcela situada en el Barrio de Villamayor, del término municipal de Zaragoza, junto al Camino del Saso.

**RESULTANDO 1.º:** Que con fecha 6 de agosto de 1980, D. Antonio Forniés Lostao instó del Ayuntamiento de Zaragoza licencia de obras para la construcción de una vivienda agrícola y local en terreno de su propiedad, situado en suelo no urbanizable, en el Barrio de Villamayor, del término municipal de Zaragoza, junto al Camino del Saso.

**RESULTANDO 2.º:** Que los Servicios Técnicos Municipales emitieron informe haciendo constar, entre otros extremos, la inexistencia de servicios de urbanización —informe de la Dirección de Vialidad y Aguas de 8 de agosto de 1980— y los condicionantes del cerramiento.

**RESULTANDO 3.º:** Que el Arquitecto-Jefe del Sector I, con fecha 30 de octubre de 1980, emitió informe en el sentido de que «a juicio de estos Servicios, en los momentos actuales no existe la posibilidad de formación de núcleo de población».

**RESULTANDO 4.º:** Que en el informe de la Sección de Urbanismo de 10 de noviembre de 1980 se recogieron los antecedentes que obran en el expediente y se señalaron las actuaciones procedimentales a seguir, en lo que posteriormente abundó la Comisión Informativa de Urbanismo en su reunión de 19 de noviembre de 1980 y la Comisión Municipal Permanente en su sesión de 25 de noviembre del mismo año.

**RESULTANDO 5.º:** Que los Servicios Técnicos de la Diputación General de Aragón informaron con fecha 17 de febrero de 1981 señalando que «respecto a lo establecido en el artículo 85.1.2 del T. R. de la Ley del Suelo, es criterio de estos Servicios Técnicos que, para el Municipio de Zaragoza, existe peligro de formación de núcleo de población cuando tomando como centro la edificación que se proyecta en un radio de 200 metros existe alguna edificación construida, y en un radio de 500 metros existen más de tres edificaciones sin incluir la proyectada. En el plano de emplazamiento del proyecto objeto de este informe, se puede apreciar que la edificación se encuentra a una distancia de 200 metros de las edificaciones perimetrales del núcleo urbano del Barrio de Villamayor, y que existen edificaciones agrupadas a una distancia de 130 metros de la edificación que se proyecta, por lo cual se estima que existe peligro de formación de núcleo de población, y, por tanto, se informa desfavorablemente el proyecto presentado».

**RESULTANDO 6.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 los artículos 34, 36, 90, 92, 93 y 147 del Reglamento de Planeamiento, en los artículos 44 y 45 del Reglamento de Gestión Urbanística 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, cuando se ubiquen en Municipios capitales de provincia, 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 ordenamiento 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 cons-

tituido 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, portanto, de la legislación vigente, 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 1976, 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 alrededores de anárquicas edificaciones y poblados, nacidos de una transformación no 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 del 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 el artículo 44.2.2 del Reglamento de Gestión Urbanística exige, con carácter preceptivo, la emisión de un informe por el Ayuntamiento, debiendo estar referido tal informe al contenido de la petición formulada, en este caso de una vivienda unifamiliar, calificada como agrícola en el proyecto y en la solicitud en suelo no urbanizable, siendo imprescindible que la petición analice el extremo relativo a la no formación de núcleo de población y sobre ello se pronuncie el informe municipal, requisito que en modo alguno puede estimarse cumplimentado con la conformación por parte de la Comisión Informativa de Urbanismo y de la Comisión Municipal Permanente del informe emitido por la Sección de Urbanismo, ya que este informe se limitó a señalar las normas que regulan el procedimiento para las autorizaciones previas a las licencias municipales de obras para construir viviendas en suelo no urbanizable, sin analizar el contenido de la petición ni el concepto de núcleo de población, cuyo peligro de formación está expresamente vedado en la normativa vigente, y sin que pueda entenderse la emisión de un juicio de valor por parte de la Corporación a estos efectos, ya que el mencionado informe de la Comisión Informativa de Urbanismo reproduce el del Arquitecto-Jefe del Sector I, sin analizar su contenido, marco en extremo, estando reducida la propuesta a las indicadas actuaciones procedimentales sin abarcar cuanto se refiere al peligro de formación de núcleo de población, de donde se deduce la insuficiencia de la conformidad prestada por la Comisión Municipal Permanente.

**CONSIDERANDO 8.º:** Que de los informes emitidos por los Servicios Municipales del Ayuntamiento de Zaragoza y por la Comisión Informativa de Urbanismo del mismo Ayuntamiento se desprende que la construcción proyectada no ha sido considerada como propia de una vivienda agrícola, sino como una vivienda unifamiliar que el solicitante, al igual que el autor del proyecto, califica de vivienda agrícola, lo que supone que se trata de una construcción excepcional para cuya realización se precisa de la autorización previa a que hacen referencia los artículos 85 y 86 de la Ley del Suelo y 44 y 45 del Reglamento de Gestión Urbanística.

Por cuanto antecede, el Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón, en su reunión del día 21 de abril de 1981, ACUERDA:

«Solicitar del Ayuntamiento de Zaragoza la emisión del informe preceptivo exigido por el artículo 44.2 del Reglamento de Gestión Urbanística, con el contenido previsto en la mencionada norma reglamentaria, todo ello en relación con la autorización, previa a la licencia municipal, para la construcción de una vivienda unifamiliar en el Barrio de Villamayor, término municipal de Zaragoza, en parcela situada junto al Camino del Saso, autorización solicitada por el citado Ayuntamiento por petición de licencia formulada por D. Antonio Fornés Lostao.»

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

*DECRETO de 21 de abril de 1981 por el que se acuerda solicitar del Ayuntamiento de Zaragoza la emisión del informe preceptivo exigido por el artículo 44.2. del Reglamento de Gestión Urbanística, con el contenido previsto en la mencionada norma reglamentaria, todo ello en relación con la autorización previa a la licencia municipal, para la construcción de una vivienda unifamiliar en el Barrio de Villamayor, término municipal de Zaragoza, autorización solicitada por el citado Ayuntamiento por petición de licencia formulada por D. Jesús Royo Catalán.*

Visto el expediente instruido por el Ayuntamiento de Zaragoza en relación con la solicitud de licencia para la construcción de una vivienda unifamiliar formulada por D. Jesús Royo Catalán, ubicándose la edificación en parcela situada en el Barrio de Villamayor, del término municipal de Zaragoza.

**RESULTANDO 1.º:** Que con fecha agosto de 1980, D. Jesús Royo Catalán instó del Ayuntamiento de Zaragoza licencia para la construcción de una vivienda unifamiliar, que califica de agrícola, en parcela situada en suelo no urbanizable, en el Barrio de Villamayor, del término municipal de Zaragoza.

**RESULTANDO 2.º:** Que los Servicios Técnicos Municipales emitieron informes haciendo constar la inexistencia de servicios de urbanización —Vialidad y Aguas en informe de 22 de octubre de 1980.

**RESULTANDO 3.º:** Que el Arquitecto-Jefe del Sector I, con fecha 3 de febrero de 1981, emitió el siguiente informe: «A la vista del plano de emplazamiento obrante, se puede observar que en un radio de 100 metros no existe ninguna edificación. Por lo que entendemos no existe peligro de formación de núcleo de población.»

**RESULTANDO 4.º:** Que en el informe de la Sección de Urbanismo de 4 de febrero de 1981 se recogieron los antecedentes que obran en el expediente y se señalaron las actuaciones procedimentales a seguir, en lo que posteriormente abundó la Comisión Informativa de Urbanismo, en su reunión de 11 de febrero de 1981, mereciendo la conformidad de la Alcaldía por resolución de 13 de febrero de 1981, según diligencia de la Sección de Urbanismo, sin constancia en el expediente de la citada resolución.

**RESULTANDO 5.º:** Que los Servicios Técnicos de la Diputación General de Aragón informaron, con fecha 5 de marzo de 1981, señalando que «respecto a lo establecido en el artículo 85.1.2 del T. R. de la Ley del Suelo, es criterio de estos Servicios Técnicos que, para el Municipio de Zaragoza, existe peligro de formación de núcleo de población cuando tomando como centro la edificación que se proyecta, en un radio de 200 metros existe alguna edificación, y en un radio de 500 metros existen más de tres edificaciones, sin incluir la proyectada. En el plano de emplazamiento del proyecto objeto de este informe, se puede apreciar que la edificación se encuentra a distancias de 140, 210, 230 y 250 metros de edificaciones ya existentes, por lo que se estima que existe peligro de formación de núcleo de población, y, por tanto, se informa desfavorablemente el proyecto presentado».

**RESULTANDO 6.º:** Que este Consejo de Gobierno, en sesión celebrada el día 22 de diciembre de 1980, acordó «solicitar