
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 2 DE ZARAGOZA
Procedimiento ordinario nº 397/2003-BD. Sentencia nº 46 (19-01-2004)

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

EXPEDIENTE SANCIONADOR POR OBRAS DE REFORMA EN VIVIENDA POR EXCESO DE LA LICENCIA DE OBRAS MENORES.

Imposición de multa.

Calificación de la gravedad de la infracción.

Reducción del importe sanción.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Javier Albar García

En Zaragoza, a diecinueve de enero de dos mil cuatro

El Sr. D. Javier Albar García Magistrado-Juez de Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza y su Partido, habiendo visto los presentes autos de procedimiento ordinario 397/03 -Sección B/D seguidos ante este Juzgado, entre partes, de una como recurrente R. y A, V.,S.L., representada por el Procurador Sr. C.S. y de otra AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representada por la Procuradora Sra. C.A. y asistida del Letrado M.A.A., sobre sanción por reforma de vivienda , y,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Que mediante escrito de fecha 27/05/03 se interpuso por R. y A. V., S.L. recurso contencioso-administrativo contra la siguiente actuación: “Resolución de 27/02/03 que desestima recurso de reposición interpuesto contra la de fecha 9/01/03, que ordena imponer al recurrente una sanción de 3.005,06 euros por reforma de vivienda en calle C/ Viva España, contra la de 9/01/03 que ordena imponer una sanción de 3.005,06 euros, por reforma en vivienda en calle Viva España, (exp. 180.776/2003 y 131.982/02)”.

Acordándose incoar procedimiento ordinario, el cual debería sustanciarse conforme a lo dispuesto en el art. 45 y ss. de la LJCA, y reclamándose el oportuno expediente administrativo.

SEGUNDO.- Que tras recibirse el expediente reclamado, se dio traslado del mismo a la recurrente para que en el plazo de veinte días formalizase la oportuna demanda, habiéndolo hecho mediante el escrito que consta unido, alegando los hechos, y fundamentos de derecho que estimo oportunos.

Una vez formalizada la demanda, se dio traslado a la Administración demandada, con entrega del expediente administrativo, para que contestara a la misma en el plazo de veinte días, habiéndolo hecho conforme consta en autos.

TERCERO.- Que mediante auto de fecha 24/10/03 se acordó fijar la cuantía del recurso en 6.010,12 euros, recibéndose el pleito a prueba y practicándose la admitida y declarada pertinente con el resultado obrante en autos.

A continuación se dio traslado a las partes, por su orden, para el trámite de conclusiones, habiéndose presentado escritos que anteceden.

CUARTO.- Que en la tramitación del procedimiento se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se recurre una resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 27-02-2003, que confirma, en resolución de recurso de

reposición, las dos dictadas el 9-01-2003, correspondiendo la primera de ellas al expediente 131.982/2002, por obras que exceden la licencia de Obras Menores 1.979/01 en la calle Viva España, y la segunda al expediente 620.899/2002, por obras que exceden las licencias de Obras Menores 22.210/02 y 227.727/02, en la calle Viva España.

Se alega que sólo hay un hecho infractor y que no se llevó a cabo la inspección correspondiente. Subsidiariamente pide que se rebaje la sanción.

SEGUNDO.- Como primera cuestión, debe de clarificarse que aunque en la resolución definitiva sólo se hace referencia a la sanción por la infracción de la calle Viva España, en realidad el recurso se presentó contra ambas sanciones, y de hecho así se ha entendido por parte del Ayuntamiento. De no entenderse así, resultaría que el recurso de reposición interpuesto contra la resolución sobre la calle Viva España, folio 2 y 3, se habría resuelto por silencio negativo el 20-03-2002, art. 117.2 de la ley 30/1992, por lo que, de acuerdo con el art. 46.1 de la LJCA, el plazo para interponer recurso contencioso contra el mismo habría concluido el 20-9-2003, con lo cual por un error del Ayuntamiento se habría situado en indefensión al recurrente, que no habría recurrido la resolución por silencio negativo. Por otro lado, el mismo ya advirtió la confusión el 8-7-2003, alegando que se había acumulado el recurso contra ambas resoluciones. Por todo ello, se debe de entender que, aunque no se mencione la obra de la calle Viva España, en la resolución del recurso, ni tampoco se mencione el expediente correspondiente a la misma, en la resolución del recurso hubo pronunciamiento sobre ambas, como así lo ha considerado el Ayuntamiento, y por ello hoy se examina el recurso contencioso contra ambas sanciones.

TERCERO.- En cuanto a que la inspección no visitó las obras, ya en el PO 307/2001 se dijo que ningún precepto, ni para la restauración de la legalidad urbanística, como era aquél, ni para el sancionador, impone la necesidad de una inspección, pudiendo tenerse conocimiento de las obras por múltiples medios: reconocimiento, denuncia, presentación de planos, diligencias penales, etc.

Por otro lado, el art. 62.1.e) de la ley 30/1992 establece la nulidad sólo cuando se haya prescindido total y absolutamente de las normas que regulan el procedimiento, lo cual supone o inexistencia del procedimiento o ausencia de sus elementos esenciales, lo cual no se produciría en el hipotético caso de que hubiese sido necesaria la inspección. En este caso, además, ha habido una efectiva comprobación del hecho por otros medios como lo son las fotografías que obran en el expediente, por lo que tampoco podría hablarse en ese sentido de indefensión, al haber habido una comprobación del hecho, por la presencia de los Policías Locales y por el reportaje fotográfico llevado a cabo.

CUARTO.- Por otro lado, el recurrente dice que se trata de la misma obra en un mismo solar físico, aunque se trate de dos números de la misma calle, y alega que hay una licencia que lo ampara en la Vía Ibérica. En cuanto a lo primero, pese a cierta confusión en el expediente, clarificada por la letrado municipal, resulta claro que la obra de la calle Viva España, objeto de denuncia, la primera, el 6-2-2002, expediente 131.982/2002 se trató de un exceso sobre una concreta licencia de Obras Menores, la 1.979/01, destinada a reparación de fachada cubierta, que se ordenó paralizar el 18-02-2002, folio 19, que se notificó el 6-03-2002, folio 18.

En cuanto a la obra de la calle Viva España, expediente 62.089/2002, fue objeto de denuncia el 6-06-2002, folio 10, y se amparaba en dos licencias de Obras Menores, la 2.221/02 de fachada y cubierta, y la 22.727/02, de cambio de solado y alicatado.

De todo lo anterior resulta que se realizaron dos obras diferentes, pedidas en un momento distinto, con independencia de que, cosa no probada, tuviesen por objeto unir en realidad dos solares. En cualquier caso, si hay dos licencias correspondientes a dos solares, las obras que se realicen, al amparo de sendas licencias menores (uno de ellos en realidad tenía dos) son dos actos infractores distintos, pues se infringen varias licencias, y si acaso debería el recurrente de haber

probado la unidad de acción, esto es que la obra era un solo proyecto destinado a la unión de dos solares, cosa sencilla de acreditar por medio de los proyectos. En tanto ello no se justifique, hay que considerar que se trata de dos obras distintas que se realizan a la vez.

En cuanto al supuesto amparo en la licencia aportada con la demanda, no se sabe si se trata de un error monumental o de un intento de engañar a este juzgador - en la duda pensaremos lo primero- ya que la calle Viva España está cerca de las calles Juan Pablo Bonet, Gascón de Gotor y Sevilla, aproximadamente a un par de kilómetros de la Vía Ibérica en el cruce con la calle Isla de Malta, cercana al Stadium Casablanca.

QUINTO.- En cuanto a la desproporción en la sanción, en primer lugar debe determinarse si se trata de obras menores que exceden las de la licencia o bien se trata de obras mayores. Son ambos, obras mayores y menores, conceptos jurídicos indeterminados, si bien se ha venido concretando las obras menores como aquellas que no afectasen a la estructura, cimentación, distribución, etc., tal y como dijo la STS 29-05-1998 “Tercero.- Es necesario, pues, precisar si las obras que el recurrente pretendía ejecutar y que, a la postre, ejecutó, se trataban de unas obras menores, en cuyo caso debería concluirse que si gano la licencia por silencio administrativo, o, por el contrario, dada su entidad eran unas obras mayores, para cuyo supuesto no podría estimarse adquirida la licencia por silencio al no haber denunciado la mora ante el correspondiente organismo.- Al efecto el concepto jurídico indeterminado “obras mayores” u “obras menores” habrá de aplicarse en cada caso concreto atendiendo al volumen de la obra, a su trascendencia o peligro para la efectividad de la ordenación urbanística y, en último término, a la complejidad o sencillez del proyecto (SSTS de 26 de junio de 1988, 28 de noviembre de 1989 y 20 de febrero de 1990).- Teniendo en cuenta lo anterior, difícilmente pueden ser calificadas como obras menores unas obras que, como las litigiosas, alcanzan un presupuesto de 10.649.154 pesetas y que, entre otros aspectos, afectan a la cimentación y a la estructura y forjados”, o en el mismo sentido la de 4-04-1995. No otro es el concepto que recoge el propio Ayuntamiento en los impresos de licencia, como se dijo en sentencia dictada en el PO 212/2003, en los cuales, en concreto en el dorso se dice que se incluyen dentro de las obras de acondicionamiento menor obras de reforma parcial no estructural, de reparación, renovación, modificación o sustitución de techos, suelos, paredes, etc., instalaciones de fontanería, electricidad, calefacción, saneamiento, etc., cuando no impliquen modificación sustancial del uso de la vivienda, no afecten a elementos comunes del edificio, seguridad, saneamiento vertical, ventilación, distribución espacios interiores, aspecto exterior. En este caso es claro que la redistribución de los tabiques, colocaciones de techumbres y aumento de volúmenes exceden de las obras menores.

No obstante ello, aunque puede calificarse de grave, dentro de la calificación de leve de las conductas, tanto por el acto realizado en sí -reforma integral de la parcela con cambios en la distribución y posible aumento de superficie en el caso de Viva España, y levantamiento de tabiques, cerramiento, colocación de techumbres en Viva España,- como por la conducta de la recurrente, que requerida en ambos casos, no legalizó las obras, no constando todavía que tenga licencia de Obras Mayores, la aplicación de la sanción máxima exige una específica motivación (SAN 21-03-2002, STSJ Murcia, 26-06-2002), ya que el deber de motivación del art. 54 de la ley 30/1992 afecta también a la graduación de la sanción, y sólo puede considerarse innecesaria en aquellos casos en los que la gravedad de los hechos resulte absolutamente evidente, como se ha dicho en algunos supuestos de sanciones de tráfico, lo que no es el caso.

Por todo ello, procede rebajar ambas sanciones a 2000 euros cada una, aplicándoles un grado medio que se corresponde con la gravedad objetiva de la conducta pero respecto de la cual no se ha argumentado la razón para elevarlo al máximo.

SEXTO.- No procede hacer expresa condena de las costas del recurso en

cuanto la propia confusión creada por el Ayuntamiento justificaba la interposición del recurso, todo ello de conformidad con el art. 139 LJCA.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación,

FALLO

Que debo estimar parcialmente el recurso interpuesto por R. y A. V., S.L. contra la resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 27-02-2003, que confirma, en resolución de recurso de reposición, las dos dictadas el 9-01-2003, correspondiendo la primera de ellas al expediente 131.982/2002, por obras que exceden la licencia de Obras Menores 1.979/01 en la calle Viva España, y la segunda al expediente 620.899/2002, por obras que exceden las licencias de Obras Menores 22.210/02 y 227.727/02, en la calle Viva España, acuerdo reducir ambas sanciones a 2000 euros cada una, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.