

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA
INFRACCIÓN URBANÍSTICA. SANCIÓN ECONÓMICA.
Anulación parcial por inexistencia de perjuicio y reincidencia.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Luis Carlos Martin Osante

En Zaragoza, a treinta de Abril de dos mil diez.

Vistos por el Ilmo/a. Sr. D LUIS CARLOS MARTIN OSANTE, Magistrado-Juez de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Zaragoza, los presente Autos de Procedimiento Abreviado Nº 80/2009 instados por D^a M.G.C., representada y defendida por el Letrado Sr. M.J. y siendo demandado el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora Sra. C.A. y defendido por la Letrada Sra. A.A.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En la demanda de Procedimiento Abreviado presentada con fecha 26-02-09 en el Decanato de los Juzgados de esta ciudad, se formuló recurso Contencioso-Administrativo por la representación procesal y defensa de Dña. M.G.C., frente a la siguiente actuación administrativa: La resolución dictada por el Jefe del Servicio de Disciplina Urbanística del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 15-12-2008 por la que se desestimaba el recurso de reposición formulado por la recurrente frente a la resolución del mismo órgano de fecha 16-10-08 por la que imponía una sanción administrativa de 3.005,06 € (expediente nº 1.310.387/2008), por la comisión de una infracción urbanística leve, consistente en la reforma de la vivienda sita en C/ Biarritz, Zaragoza, de conformidad con el art. 203.b) de la Ley 5/1999 de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón.

SEGUNDO.- Mediante Providencia se admitió a trámite la demanda, se reclamó el expediente administrativo y se ordenó el emplazamiento de eventuales interesados, convocándose a las partes para la elaboración de la vista, siguiéndose el procedimiento previsto en el art. 78 LJCA.

Mediante auto dictado con fecha 31-03-09 se estimó la petición de medidas cautelares formulada mediante otrosí digo, con la suspensión de la ejecutividad del acto recurrido, por cuanto se aportó por la parte recurrente el correspondiente aval.

TERCERO.- El día 7-04-2010, señalado para el acto del juicio, comparecieron ambas partes, ratificándose la actora en su demanda y contestando la Administración demandada oponiéndose a la misma.

Recibido el pleito a prueba, se practicaron las pruebas admitidas y declaradas pertinentes con el resultado que obra en autos (grabado en sistema DVD) documental, aportación del expediente, prueba testifical.

Una vez formuladas las conclusiones, quedó el juicio visto para Sentencia.

CUARTO.- En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En el presente procedimiento se formula recurso Contencioso-Administrativo por parte de Dña. M.G.C. frente a la resolución dictada por el Ayuntamiento de Zaragoza por la que se desestimaba el recurso de reposición formulado por la recurrente frente a la resolución por la que imponía una sanción administrativa de 3.005,06 € por la comisión de una infracción urbanística leve, de conformidad con el art. 203.b) la Ley 5/1999 de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón.

En el suplico de la demanda insta se dicte sentencia estimando la demanda y anulando la resolución recurrida o subsidiariamente, con estimación parcial de la demanda rebaje la cuantía de la sanción a la cantidad de 150 €.

En la resolución sancionadora se acuerda imponer a Dña. M.N.G.C. una multa de 3.005,06 € por la comisión de una infracción urbanística leve consistente en reforma de vivienda en Biarritz de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203.b) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, urbanística, y añade: *“La multa que en este acto se impone se ajusta a las cuantías máxima y mínima señaladas en el artículo anteriormente citado y ha sido determinada conforme a los criterios establecidos en la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, Ley 30/1992, de 26 de noviembre (artículo 131.3), Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado mediante Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio (Capítulo II del Título ITT) y, tratándose de infracciones leves, conforme asimismo a las reglas señaladas en el apartado primero, 1, de la resolución que incoó el procedimiento sancionador.*

“SEGUNDO.- Desestimar las alegaciones presentadas, dado que tal como manifiesta el Servicio de Inspección de fecha 26/06/08, se constata que las obras realizadas para su legalización requieren licencia de obra mayor.”

SEGUNDO.- La infracción es la establecida en el art. 203.b) de la Ley 5/99 Urbanística de Aragón, esto es la realización de obras sin licencia, o excediéndose de ella cuando las obras sean legalizables.

Por lo que se refiere a la motivación de la sujeción a licencia de obras mayores, cabe hacer notar que se ha de tener presente que existe reiterada jurisprudencia por parte del Tribunal Supremo en el sentido de que “la sucinta referencia motivadora no requiere una exhaustiva y completa referencia fáctica y jurídica del proceso conformador de la voluntad administrativa, deben considerarse suficientemente motivadas aquellas resoluciones que permitan conocer cuales han sido los criterios jurídicos esenciales que fundamentaron la resolución” .Pero es que también hay que tener en cuenta que la motivación de la resolución administrativa se complementa con el expediente administrativo, en el que se constatan todos los elementos precisos para dictar la misma. En este sentido, debe hacerse notar que consta en el expediente administrativo el propio contenido de la denuncia y la existencia de un informe del Servicio de Inspección de 26/6/2008 (obranste en el expediente administrativo al folio 6) sobre la calificación jurídica de las obras, que se puede o no compartir, pero que es el elemento al que se remite la propia resolución sancionadora y que sirve de motivación por remisión.

TERCERO.- Por lo que se refiere a la prueba de los hechos, en el expediente consta el boletín de denuncia de la Policía Local obrante en el expediente administrativo al folio 2) donde se hace constar la realización de obras en el interior de la vivienda de Dña. M.N.G.C., sita en Biarritz, Zaragoza, y en concreto se indica *“realizar obras mayores careciendo de la correspondiente licencia de obras consistentes en cerramiento de terraza, levantar tabiques, cerrar con ventanas de aluminio, echar suelo”*.

La apreciación de unos hechos por los agentes de la autoridad hace de lo que directamente aprecian (art. 137 de la Ley 30/92) y en este caso lo que se reseña en la denuncia son hechos, además de la consideración como obras mayores. En la denuncia se indican las actuaciones concretas llevadas a cabo en la vivienda de la recurrente, sin que por la parte recurrente se haya desplegado esfuerzo probatorio para contradecir esta prueba, salvo la prueba testifical depuesta por el propio esposo de la recurrente, cuyas manifestaciones no pueden constituirse en prueba suficiente de sus afirmaciones, dada la especial vinculación con la propia recurrente y su condición de titular o cotitular de la vivienda. De ahí que haya de concluirse que se cometió la infracción objeto de este recurso, pues es sabido que para realizar obras es precisa la existencia previa de la licencia y aquí los hechos autorizan a pensar que se obró sin licencia pues sólo tras la paralización se solicitó la licencia para la obra que se hacía.

En definitiva, consta la ejecución de obras en la vivienda de Dña. M.G.C., y la solicitud de licencia de obras es posterior a la ejecución de las obras. El boletín de denuncia data de 3/3/2008 y la licencia de obras menores para “embaldosado de

cerámica en terraza” fue solicitada el 4/3/2008, siendo concedida el 12/3/2008 licencia urbanística de obras menores. Por todo lo expuesto, cabe concluir que efectivamente se cometió la infracción administrativa prevista en el art. 203 Ley Urbanística de Aragón, de 25 de marzo de 1999, que sanciona como infracción leve con multa de 25.000 a 500.000 pesetas “b) La realización de actos de edificación o uso del suelo y del subsuelo sin licencia u orden de ejecución o contraviniendo sus condiciones, cuando tales actos sean legalizables por ser conformes con el ordenamiento urbanístico o cuando tengan escasa entidad” en la medida en que se ejecutaban obras sin licencia, y el propio Ayuntamiento de Zaragoza considera que se trata de obras legalizables o tienen escasa entidad.

CUARTO.- Se invoca por la recurrente la vulneración del principio de proporcionalidad en la sanción impuesta (incluso a la motivación del importe), atendiendo a la escasa entidad de los hechos y a la nula repercusión a terceros.

Para la adecuada resolución de esta cuestión debe hacerse notar que en el requerimiento del Servicio de Disciplina Urbanística para que en dos meses solicitara la oportuna licencia de obras, de fecha 11/7/2008 y en el propio acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador, de fecha 8/9/2008, se advertía a la recurrente de que la sanción a imponer se determinaría de conformidad con las siguientes reglas:

“Si en el momento de la imposición no había sido solicitada la preceptiva licencia, la multa ascenderá a 3.005,06 € (si se trata de obras mayores u ocupación del edificio) o 300,51 € (Si se trata de obras menores) en el momento de la imposición ha sido solicitada la preceptiva licencia, la multa consistirá en un porcentaje del presupuesto de contrata que figure en la solicitud de licencia (1 % si la solicitud es anterior a la denuncia, 3 % si la solicitud es posterior a la denuncia, 5 %, si la licencia hubiera sido denegada).

-En todo caso la multa no podrá ser inferior a 150,25 €”

La sanción se impone en fecha 17/10/2008, y como he indicado se solicitó licencia de obras menores con fecha 4/3/2008.

La primera cuestión a analizar consiste en determinar si la licencia solicitada se ajusta a las obras ejecutadas. Tal y como he indicado, existe un desfase entre las obras que constató la Policía Local y las obras descritas en la solicitud de licencia de obras menores formulada por Dña. M.G.C. En consecuencia, la actuación administrativa se ajusta a las previsiones insertas en el requerimiento y en el acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador.

También es cierto que el mero hecho de incluir en el requerimiento y en el acuerdo de iniciación de los parámetros o criterios aplicados por el Ayuntamiento para fijar el importe concreto de la multa no se puede considerar "per se" elemento que avale la ilegalidad de la actuación administrativa, en la medida en que *“los criterios expuestos proceden a una determinación o gradación de la sanción pecuniaria a imponer, que, con virtud de generalidad, impide la violación en su imposición del principio de igualdad pretendiendo el acercamiento al caso concreto de la sanción imponer, respetando el principio de proporcionalidad que ha de presidir toda sanción y los legales de aplicación”* (Juzgado de lo Contencioso-administrativo N° 4 de Zaragoza, procedimiento abreviado n° 225/2006, sentencia dictada con fecha 27/7/2006). Tales criterios tienen un simple valor de precedente administrativo, en ningún caso de normas.

No obstante, y atendiendo a las consideraciones que sobre este particular efectúa la parte recurrente en la demanda rectora este proceso y en el acto de la vista, cabe indicar con sentencia dictada con fecha 22 de mayo de 2006 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Zaragoza, procedimiento abreviado n° 488/2005 que *“tras la entrada vigor de la Ley 5/99, la graduación de la sanción establecida en una cuantía de 25.000 ptas. a 500.000 ptas. (o equivalente en euros), debe ser proporcionada a la gravedad los hechos conforme a los criterios establecidos en la Ley Procedimiento Administrativo Común. Esto es según el art. 131.3 de la Ley 30/92, se debe atender a la intencionalidad reiteración, naturaleza de los perjuicios y reincidencia. En el presente caso no se han ocasionado graves perjuicios porque la entidad de las obras realizadas, no afecta elementos de seguridad o exteriores del edificio. No hay reincidencia y por tanto sólo debe valorarse intencionalidad.*

Aún cuando esta circunstancia debe valorarse como de especial trascendencia pues fue expresamente requerido para la petición de licencia, no puede admitirse como conforme a derecho que por el mero requerimiento incumplido deba de imponerse la sanción en su grado máximo Pues si así fuera sería irrelevante las otras circunstancias, el perjuicio y la reincidencia “

Es obvio que la dificultad de aplicar los criterios del Ayuntamiento se produce con especial intensidad cuando la sanción impuesta es la máxima, por no haber solicitado la licencia de obras mayores, que precisamente es el caso que nos ocupa. Tratándose de otros supuestos, puede ser satisfactoria la aplicación de los criterios indicados.

Atendiendo a las circunstancias del caso, incluida la inexistencia de solicitud de la licencia correspondiente a la concretas obras realizadas, y a la entidad de las mismas reflejada, como he indicado, en la denuncia formulada (cerramiento de terraza, levantar tabiques, cerrar con ventanas de aluminio, echar suelo), se estima más ajustado a tales circunstancias el importe de 1.000,00 €.

En consecuencia, procede la estimación parcial del recurso Contencioso-Administrativo, con la correspondiente sustitución del importe de la multa.

QUINTO.- No se aprecian motivos que justifiquen la imposición de costas procesales a ninguna de las partes, por no apreciarse temeridad o mala fe en sus respectivas posturas procesales (art. 139.1 LJCA).

Por lo que se refiere al recurso frente a la presente resolución, debe hacerse notar que dada la cuantía del procedimiento (inferior a 18.030,36 €) no cabe recurso de apelación.

FALLO

PRIMERO.- Estimo parcialmente el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por parte de Dña. M.G.C. frente a la actuación administrativa indicada en el Antecedente de Hecho Primero de la presente sentencia, que queda parcialmente anulada.

SEGUNDO.- Reduzco el importe de la multa a un total de mil euros (1.000,00 €), manteniendo el resto de la resolución recurrida.

TERCERO.- No procede imponer las costas procesales a ninguna de las partes.

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