
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 3 DE ZARAGOZA
Procedimiento Abreviado nº 358/2017. Sentencia nº 164 (04-07-2018)

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

SANCIÓN URBANÍSTICA. INFRACCIÓN URBANÍSTICA GRAVE.

Condiciones de ornato del PGOU.

Incongruencia respecto de la reposición al estado original. Plazo de ejecución de obra no finalizado.

No concurre caducidad.

Fallo: Estimación. Desfavorable al Ayuntamiento.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Luis-Carlos Martín Osante

En Zaragoza, a cuatro de julio de 2018.

Ilmo. Sr. D. Luis Carlos Martín Osante, Magistrado-Juez del Juzgado Contencioso-administrativo nº 3 de Zaragoza. Autos de Procedimiento Abreviado nº 358/2017 P, seguidos a instancia de Dña. M., que se defiende a sí misma, frente al Ayuntamiento de Zaragoza representado por Procuradora Dña. S. y defendido por la Letrada municipal, Dña. M.

Materia: Sanción urbanística.

Cuantía del proceso: 3.000 €.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En la demanda de Procedimiento Abreviado presentada con fecha 20 de noviembre de 2017 de forma telemática, se formuló recurso contencioso-administrativo por Dña. M., frente al siguiente acto administrativo:

-La resolución del Coordinador General del Área de Urbanismo, y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 6 de septiembre de 2017 por la que se estima parcialmente el recurso de reposición frente a la resolución del mismo órgano de 1/12/2016 por la que impone finalmente a la recurrente una multa de 3.000,00 € por la comisión de una infracción urbanística GRAVE consistente en color de fachada prohibido en el art. 4.3.11.1 K de las Normas Urbanísticas del PGOU, que contraviene las condiciones de ornato del PGOU para la zona B (Casco Histórico, declarado Bien de Interés Cultural) en el entorno de protección del Palacio Portea sin título habilitante de naturaleza urbanística en San Felipe, Plaza Candalija 12, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 278.c) del Decreto Legislativo 1/2014.

-Expediente administrativo nº 629103/2017 y 977429/2015.

SEGUNDO.- Mediante decreto 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 celebración de la vista, siguiéndose el procedimiento previsto en el art. 78 LJCA.

TERCERO.- El día 20 de junio de 2018, 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 E-FIDELIUS): documental; aportación del expediente. Una vez formuladas las conclusiones, quedó el juicio visto para sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Planteamiento del recurso contencioso-administrativo.- El

presente proceso tiene por objeto el recurso contencioso-administrativo formulado por Dña. M., frente a la resolución del Coordinador General del Área de Urbanismo, y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 6/09/2017 por la que se estima parcialmente el recurso de reposición frente a la resolución del mismo órgano de 1/12/2016 por la que impone finalmente a la recurrente una multa de 3.000,00 € por la comisión de una infracción urbanística GRAVE consistente en “color de fachada prohibido en el art. 4.3.11.1 K de las Normas Urbanísticas del PGOU, que contraviene las condiciones de ornato del PGOU para la zona B (Casco Histórico, declarado Bien de Interés Cultural) en el entorno de protección del Palacio Portea sin título habilitante de naturaleza urbanística en San Felipe, Plaza Candalija 12”, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 278.c) del Decreto Legislativo 1/2014.

En la resolución sancionadora se añade “La rotulación y el tratamiento de la fachada empanelado de color negro y las letras adhesivas en la parte superior, no se ajusta a la licencia otorgada en expediente nº 326.056/2015.” En el expediente administrativo se indica “color de fachada prohibido”.

En el suplico de la demanda se insta por la parte recurrente que se dicte sentencia por la que “estimando el recurso interpuesto, se anule y deje sin efecto la resolución impugnada de la sanción impuesta por ser contraria a derecho, y todo ello con expresa imposición de costas a la parte demandada”.

Por lo que se refiere al examen de los motivos de impugnación invocados por la parte recurrente, cabe hacer notar que en el caso que nos ocupa, dado que procede una estimación de un motivo referido al fondo del asunto, y además no cabe recurso de apelación, es procedente analizar la cuestión referida a la alegación de las obras realizadas y la alegación de incoherencia respecto de la reposición al estado original. No obstante, dado que son relativamente frecuentes los casos de ampliación del plazo para la tramitación del procedimiento en materia de urbanismo por el Ayuntamiento de Zaragoza, es conveniente efectuar unas consideraciones sobre la caducidad.

SEGUNDO.- Las obras realizadas y la alegación de incongruencia respecto de la reposición al estado original.- La parte recurrente mantiene que las obras realizadas disponían de la oportuna licencia urbanística y de apertura, de tal forma que una vez ejecutadas y adaptada la realidad física a la licencia y a la legalidad, existe incongruencia en relación con la resolución sancionadora.

De un atento examen del expediente administrativo y de la documentación aportada, se desprende que consta requerimiento a Dña. M. dictado con fecha 17/2/2016 (expediente administrativo nº 977429/2015) para “reposición de fachada a su estado original”.

Consta licencia urbanística y de apertura de fecha 13/5/2016 (documento de los aportados con la demanda al nº 4) expediente administrativo nº 2015/0326056.

En informe de 23/6/2016 (folio 36) se indica que el acondicionamiento del local continúa en el mismo estado que en el momento de la denuncia.

Consta que el acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador data de 12/7/2016 (obrante en el expediente administrativo al folio 37).

En informe de 28/9/2016 (folio 46) se indica que en el local no se han realizado obras para ajustarse a la licencia otorgada en expediente administrativo nº 326056/2015 y que permanece con el mismo acondicionamiento que se ejecutó inicialmente.

La resolución sancionadora data de 23/11/2016.

Ciertamente, existe la incoherencia puesta de manifiesto por la parte recurrente, en la medida en que el respectivo requerimiento de actuación conforme a la legalidad urbanística, y también en el propio acuerdo de iniciación y la resolución sancionadora viene a indicar que Dña. M. debía reponer la fachada a su estado original, cuando en realidad una vez otorgada en el ínterin la correspondiente licencia urbanística y de apertura, lo que debía hacer la recurrente, y efectivamente hizo en los plazos otorgados por la propia licencia urbanística, fue adaptar la realidad física a la legalidad urbanística, o sea, a la licencia.

Por otra parte, no se puede olvidar en esta línea, la eximente del art. 282.5 del Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón. En el precepto se

alude a la existencia de reposición de la realidad física ilegalmente alterada y reparación de daños antes del inicio del procedimiento sancionador. Es cierto que en el caso que nos ocupa, consta que en el momento de iniciación del procedimiento sancionador no se había efectuado la reposición, tal y como se indica en los informes de inspección, pero no es menos cierto que, por una parte, con anterioridad a la iniciación del procedimiento sancionador se había otorgado la licencia urbanística y de apertura, que modificaba la prestación o actuación debida por la recurrente -ya no era la reposición al estado anterior- y que se concedía en dicha licencia urbanística un plazo para la ejecución de las obras que aún no había transcurrido en el momento de iniciación del procedimiento, sancionador ni tampoco en el momento de dictarse la resolución sancionadora.

Una vez que con anterioridad a la iniciación del procedimiento sancionador se había modificado las actuaciones que debía acometer Dña. M. y el plazo para ejecutarlas, no era procedente que se impusiera la sanción urbanística en otros términos diferentes.

TERCERO.- La alegación de caducidad.- La propia resolución de incoación del procedimiento sancionador preveía en su dispositivo sexto que el plazo aplicable era de 6 meses, si bien la misma resolución ampliaba el plazo a 12 meses.

Se plantea en este punto la validez de la ampliación del plazo efectuada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

En el acuerdo de incoación se indica que se amplía el plazo legal, e invoca al efecto el art. 9.1 del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón y el art. 42.6 de la Ley 30/1982 aplicable en este caso dada la fecha de tramitación del procedimiento administrativo.

Por lo que se refiere al art. 42.6 de la Ley 30/1992, se establecen una serie de previsiones y de requisitos que no concurren en el caso que nos ocupa, ni tampoco se ha motivado su concurrencia, por lo que como bien se hace constar en las diversas sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo de Zaragoza p.e. procedimientos abreviados nº 131/2008; nº 101/2010 y nº 90/2014 de este Juzgado, la ampliación del plazo es ineficaz. En realidad, lo que se hace en el acuerdo de iniciación es modificar la regla del plazo aplicable en el procedimiento, sobre la base de unas consideraciones generales que concurren en todo tipo de procedimientos.

El referido art. 42.6 Ley 30/1992 empleaba la expresión “excepcionalmente” también utilizada por el art. 23 de la nueva Ley 39/2015, que alude a una situación especial y determinada, que no se puede corresponder, ni con toda una clase de procedimientos que se sigan en materia de sanciones urbanísticas en el Ayuntamiento de Zaragoza, ni tampoco cabe que se aplique esta disposición en el momento en que se inicia el procedimiento. Ello sería tanto como admitir que el plazo de resolución del procedimiento sancionador queda a disposición del propio órgano sancionador, cosa que no es así, en la medida en que los plazos de resolución vienen fijados por la normativa vigente en materia de Derecho Administrativo Sancionador.

Se viene a decir que lo correcto es que el período de tiempo de tramitación del procedimiento sea de 12 meses en lugar de 6. Pero hay que tener en cuenta que la Administración está sujeta a la Ley y al Derecho (principio de legalidad), tal y como se indica en el art. 103.1 CE, lo que supone que debe aplicar las normas jurídicas, y no puede modificar el plazo dispuesto en la normativa aplicable. En este sentido, no se puede olvidar que la aplicación del procedimiento simplificado es una potestad del Ayuntamiento, no una obligación.

Se revela que por el Ayuntamiento se hace uso de dicha posibilidad como una “cláusula de estilo” incorporada al acuerdo de iniciación tipo.

Conviene recordar la sentencia núm. 541/2002 La Rioja (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Única), de 10 diciembre Recurso contencioso-administrativo núm. 454/2001, JUR 2003\73947, que dispone lo siguiente:

“Como esta Sala ha tenido ocasión de señalar en recursos anteriores, en los que se ha producido la ampliación del plazo de resolución de los expedientes sancionadores en materia de caza, basándose en idénticos argumentos a los invocados en el caso que nos ocupa, la ampliación del plazo para la resolución de los procedimientos es una medida excepcional, y más aún si nos encontramos ante

procedimientos de naturaleza sancionadora, donde la excepcionalidad ha de interpretarse aún más restrictivamente. Por ello, resulta contrario a Derecho que la Administración, mediante el empleo de fórmulas generales y estereotipadas, pretenda utilizar problemas de índole doméstico como argumento rutinario y generalizado para la ampliación de los expedientes sancionadores, sin hacerse referencia al supuesto concreto, para el que se introdujo la posibilidad prevista en el artículo 42-6 de la Ley 30/1992.”

Examinado el expediente administrativo se comprueba que la resolución de incoación, es de fecha 12/7/2016 y que la sancionadora es de fecha 1/12/2016, y que existe un primer intento de notificación a la recurrente el 21/12/2016, de manera que no se había excedido el plazo máximo de 6 meses previsto en la norma reguladora del procedimiento.

CUARTO.- El contenido del fallo de la presente sentencia.- De esta forma, la actuación administrativa, al haber impuesto la sanción administrativa pese a la existencia de la incoherencia indicada, ha vulnerado la normativa indicada, y por ello, de conformidad con lo dispuesto en el art. 63.1 Ley 30/1992 aplicable en este caso dada la fecha de tramitación del procedimiento administrativo, debe ser anulada.

En consecuencia, procede la estimación del recurso contencioso-administrativo, con la correlativa anulación de la actuación administrativa impugnada.

QUINTO.- Costas y recurso.- Resulta de aplicación en materia de costas la redacción del art. 139 LJCA vigente en virtud de la Ley 37/2011, que fija el criterio del vencimiento, aunque con importantes modulaciones. Hay que tener en cuenta que el pronunciamiento sobre costas es preceptivo en toda sentencia (art. 68.2 LJCA). Y que al efectuar dicho pronunciamiento los Jueces y Tribunales debemos aplicar estas reglas.

En el caso que nos ocupa, pese a la estimación de la demanda, no procede expresa condena en las costas causadas por lo siguiente:

-Las cuestiones suscitadas, en especial la aplicación de las reglas sobre imposición de sanciones en caso de actuaciones posteriores del interesado, son susceptibles de diferentes interpretaciones.

Por lo que se refiere al recurso frente a la presente resolución, debe hacerse notar que no cabe recurso de apelación (art. 81.1.a) LJCA), dada la cuantía del procedimiento (no superior a 30.000 €).

FALLO

PRIMERO.- Estimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Dña. M., frente a la actuación administrativa indicada en el Antecedente de Hecho Primero de la presente sentencia.

SEGUNDO.- Declaro que dicha actuación administrativa no es conforme a Derecho; y queda anulada y sin efecto.

TERCERO.- Sin expresa condena en costas.

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