
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA
Procedimiento ordinario nº 305/2001
Sentencia nº 174 (14-10-2002)

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

EXPEDIENTE SANCIONADOR. INFRACCIÓN URBANÍSTICA GRAVE.

Obras no legalizables sin licencia de construcción de pasarela de comunicación peatonal entre antigua Estación de Utrillas y Centro Comercial.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza, a 14 de octubre de 2002, habiendo visto los presentes autos el Ilmo. Sr. D. Juan Carlos Zapata Híjar, Magistrado-Juez, con destino en el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Partes del recurso: Recurrente Residencial P. B., S.A.
Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza.

SEGUNDO.- Actuación recurrida: Resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de 31 de octubre de 2001 por la que se impuso a la recurrente, sanción de 500.001 ptas. (3.005,00 euros), por infracción urbanística grave del art. 204 de la Ley 5/99 de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, por construcción de pasarela de comunicación peatonal entre antigua Estación de Utrillas, con Centro Comercial A., sin haber obtenido previamente la oportuna licencia y sin que ésta obra sea legalizable (exp. 400.435/2001).

TERCERO.- Procedimiento: Interposición del recurso el 27 de diciembre de 2001.

Demanda el 8 de marzo de 2002.

Contestación a la demanda el 8 de abril de 2002.

Apertura del pleito a prueba el 15 de abril de 2002, en el que se practicó por la parte actora documental y testifical.

Conclusiones de la parte actora el 31 de julio de 2002.

Conclusiones de la Administración demandada el 13 de septiembre de 2002.

Conclusos y vistos para Sentencia el 20 de septiembre de 2002.

CUARTO.- Cuantía: 500.001.- ptas.

QUINTO.- Pretensiones de la parte recurrente: 1. Estimación de la demanda y Nulidad acto recurrido.

2. Petición de responsabilidad patrimonial por los daños producidos por la irregular actuación de la Administración demandada, cuya cuantía se difiere al periodo de ejecución de Sentencia.

3. Imposición de las costas del proceso a la Administración demandada.

Resumen de los motivos de impugnación del acto recurrido.

a) Como requisitos formales denuncia. Hay una ausencia del procedimiento sancionador adecuado pues no se han seguido los dictados del Decreto 28/2001 de 30 de enero de la Comunidad Autónoma de Aragón. No existe denuncia de la Policía Local tal y como se expresa en la resolución sancionadora. No hay acuerdo de Delegación de competencias por el Pleno a favor de la Comisión de Gobierno. No se ha dado audiencia. No se ha notificado el expediente a denunciante, ni al Registro de la Propiedad. No hay trámite de presentación de documentación y pruebas. Y no se ha resuelto sobre la prueba propuesta.

b) Como requisitos que determinan que no existe procedimiento y que la resolución carece de los requisitos formales para alcanzar su fin. No existen hechos probados, más bien se dice que no existen unos solos hechos probados, pues estos van modificándose a lo largo del expediente. No se concreta cuál es el tipo infractor. La propuesta de resolución no la hace la Instructora del expediente, sino el Servicio de Disciplina Urbanística y las cantidades impuestas (la conversión de pesetas a euros no son equivalentes).

c) En cuanto al fondo se alega también infracción del principio de «non bis in idem» dado que por unos mismos hechos se han impuesto dos sanciones. Una la infracción leve con sanción de 500.000 ptas., por rehabilitación y reforma del edificio sin licencia (exp. 400.557/2001) anulada por sentencia de este Juzgado de 28 de noviembre de 2001 y otra esta sanción. Y ello teniendo en cuenta que existe un solo proyecto.

SEXTO.– Pretensiones de la Administración demandada: Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.

Resumen de los motivos de oposición al recurso.

a) Están suficientemente identificados los hechos objeto del expediente disciplinario. A la entidad recurrente se le han incoado dos expedientes sancionadores uno por la construcción de la pasarela y otro por realizar las obras de rehabilitación sin licencia. No existe por tanto vulneración del principio de non bis in idem, pues se trata de dos actuaciones distintas, una legalizable y otra no.

b) No se dan ninguno de los defectos y además no se ha causado indefensión.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.– Comenzado por el análisis de las cuestiones formales que se denuncian, no está de más recordar que estos defectos, sólo determinan la nulidad de la sanción, si han ocasionado efectiva indefensión (art. 63.2 de la Ley 30/92). Y como se verá ninguno de los alegados ha ocasionado efectiva indefensión a la parte recurrente.

Aunque en la propuesta de resolución, se menciona que se ha tramitado el expediente de conformidad al Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de esta Comunidad aprobado por Decreto 28/2001 de 30 de enero, es lo cierto que es en esta resolución donde se menciona este Reglamento por primera vez (folio 39). En realidad todo el procedimiento ha sido tramitado por el Reglamento estatal vigente con anterioridad el R.D. 1398/93 de 4 de agosto. Este hecho no puede sin embargo determinar por sí mismo la nulidad de la sanción. Sólo en el supuesto de que al aplicar indebidamente una norma, por otra, se hubiera producido vulneración en los principios rectores del procedimiento, o quiebra de alguna garantía o efectiva indefensión cabría predicar esta nulidad. Y en ese caso, no por la no utilización del nuevo procedimiento, sino porque se ha vulnerado alguno de los principios o derechos antes vistos.

El hecho de que no conste la denuncia de los Policías Locales, no puede determinar la nulidad de la sanción. Los hechos que han dado lugar al expediente están reflejados en reiterados informes en el expediente (folio 2) y además no son negados. Por lo que no puede compartirse que exista defecto de acreditación del hecho ilícito que se imputa.

En cuanto a la falta de acreditación de la delegación de competencias, determinaría caso de no existir, más bien un acto dictado por órgano incompetente, que un defecto formal. Sin embargo en la propia Resolución se expresa con claridad que esta delegación proviene de Acuerdo plenario de 30 de mayo de 2001, por el que se delega en la Comisión de Gobierno las atribuciones que la Ley Urbanística de Aragón confieren al Pleno para la incoación e imposición de sanciones graves y muy graves. El principio de presunción de validez y eficacia de los actos administrativos, determina más bien al contrario de lo que se alega en conclusiones, que sea la parte la que sostenga que esa delegación no existe, o que el órgano delegado se ha excedido en sus funciones delegadas. Nada de esto se acredita en este proceso por lo que el motivo de nulidad ha de desecharse.

Se dice que no hay audiencia tal y como exige el Reglamento autonómico, sin embargo consta que sí se le dio audiencia tras la incoación del expediente (Resolución de 30 de mayo de 2001, notificada el 15 de junio de 2001 —folio 25—), actuación que determina que no haya indefensión y que el motivo se rechace.

Tampoco se motiva qué norma dice que este tipo de expedientes han de notificarse al denunciante (tanto más si no se niegan los hechos), ni que haya que notificarlo al Registro. Por lo que este motivo ha de rechazarse igualmente.

Se alega que no se dio trámite de presentación de pruebas y documentos. Basta sin embargo, acudir al expediente para comprobar que esto no fue así, pues por Resolución de la Instructora de 10 de julio de 2001, se otorgó plazo de quince días (folio 26), notificando esta resolución el 17 de julio de 2001.

Y por último en esta serie de motivos se dice que no se razonó, ni motivó la denegación de las pruebas solicitadas.

Aquí sí ha de darse la razón al recurrente en orden a comprobar que efectivamente no se razonó, la no admisión de las pruebas propuestas. Sin embargo, en punto a ello ha de recordarse la doctrina jurisprudencial que establece que sólo es relevante a los efectos de garantizar el derecho de defensa, la denegación o no resolución de pruebas que tengan incidencia en la cuestión de fondo y cuya práctica hubiera podido cambiar el resultado del expediente. En la demanda no se dice en qué en qué medida la admisión de las pruebas hubieran demostrado algo que hubiera podido cambiar la sanción impuesta. Estas pruebas (folio 32) son la aportación de expedientes municipales, con evidencia conocidos por la Instrucción del expediente —alguno de ellos fueron tramitados por el mismo servicio—, por lo que no se alcanza a ver en qué medida su no aportación vulnera el derecho de defensa del recurrente.

SEGUNDO.— Se articulan otra serie de motivos calificados de dos formas en cuanto a su consecuencia jurídica, aún siendo los mismos defectos, por lo que bastará que se respondan de una manera unívoca.

Así se dice que los hechos probados no son los mismos a lo largo del expediente. No puede ocultarse que la descripción de los hechos probados utilizada en el expediente, no siempre es la misma. Sin embargo, esto no puede ocultar o modificar los hechos tal y como se expresan en la Propuesta de Resolución, que es la resolución donde se concretan los mismos tras la fase de Instrucción. Esto es la «construcción de una pasarela de comunicación peatonal entre el Centro Comercial A. y el edificio de la vieja Estación de Utrillas». Hechos concretos, suficientemente identificados, no modificados durante la instrucción, al menos de forma sustancial.

También se dice que no se concreta el hecho infractor. Aquí también ha de indicarse una vez más, que es cierto lo que se alega, pero que de ahí no puede derivarse la nulidad de la sanción. Pues sí se dice en la Propuesta de Resolución —única resolución en la que es exigible esa concreta tipificación— que la infracción es la prevista en el art. 204 de la Ley 5/99, infracción grave y en la relación de ellas se indica en el folio 40, sólo es de aplicación el punto 2 del art. 204, en realidad es el párrafo b) de la Ley, la realización de actos de edificación sin licencia en contra del ordenamiento urbanístico, algo que se deduce con claridad de las alegaciones de la Instrucción en la parte dispositiva del acuerdo (folio 41). De ahí que no quepa anular la resolución por este motivo.

Tampoco cabe decir que la Propuesta no haya sido realizada por la Instructora del expediente. En el folio 27 del expediente la Propuesta de 24 de septiembre de 2001, sí viene firmada por la Instructora y la Propuesta elevada a la Comisión de Urbanismo un mes más tarde también viene firmada por la misma funcionaria (folio 41), sin que el hecho de que antefirmara el cargo que ocupa —algo además conocido por la parte—, no puede constituir nulidad de la Propuesta, ni realizada por órgano no competente.

El hecho de que no se haya hecho una adecuada conversión a euros —tanto más si aquí parece beneficiar en unos céntimos de euros al recurrente— tampoco es motivo de nulidad.

TERCERO.– En lo que hace al único motivo de fondo alegado, en de vulneración del principio «non bis in idem», habrá que indicar que no concurre en este caso.

La sanción que anuló este Juzgador por haber caducado el expediente (Sentencia de 28 de noviembre de 2001 al recurso nº 204/2001), lo era por realizar la rehabilitación y reforma del edificio sin licencia. Actos edificatorios de menor gravedad que el presente pues la rehabilitación era legalizable, como así ocurrió con posterioridad. Sin embargo aquí el hecho imputado es la construcción de la pasarela, construcción no legalizable, según se ha dictaminado por el Juzgado de lo Contencioso nº 3 de esta Ciudad en Sentencia de 18 de julio de 2002 (recurso nº 107/2001) al confirmar la denegación de la licencia por este motivo y la demolición de la misma. Son dos hechos que deben obligadamente calificarse de forma distinta, pues la rehabilitación era legalizable y la construcción de la pasarela no. Por lo que no concurre infracción del aludido principio y la infracción debe confirmarse, al haber actuado en este punto el Ayuntamiento de forma correcta, pues aunque se trata de un solo proyecto, pueden imponerse dos infracciones, al existir dos hechos distintos, con respuesta sancionadora distinta. De ahí que no quepa entender que se den los requisitos para entender vulnerado el principio previsto en el art. 133 de la Ley 30/92, al no existir identidad de hecho, ni de fundamento.

CUARTO.– Por todo lo dicho procede la desestimación de la pretensión anulatoria y consiguientemente la de responsabilidad patrimonial, al no apreciarse irregularidad invalidante alguna en la actuación recurrida, sin que de conformidad a lo dispuesto en el art. 139.1 de la LRJCA, se infieran méritos para hacer expresa imposición de las costas causadas.

FALLO

Desestimar el presente recurso nº 305/2001, interpuesto por la Procuradora D^a M. I. F. B. en nombre y representación de R. P. B., S.A. y en consecuencia:

PRIMERO.– Declarar ser conforme a derecho la actuación recurrida que se confirma.

SEGUNDO.– No hacer expresa imposición de las costas del presente recurso.

Contra esta Sentencia no cabe recurso de apelación.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma, el Ilmo. Sr. D. Juan Carlos Zapata Híjar, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza.