
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 5 DE ZARAGOZA
Procedimiento Abreviado nº 46/2016. Sentencia nº 193 (26-10-2016)

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

IMPOSICIÓN DE SANCIÓN. INFRACCIÓN URBANÍSTICA GRAVE.

Primera sanción impuesta en el año 2010, que da origen a recurso contencioso, que concluye con sentencia que declara la caducidad del procedimiento, por ser superior la tramitación a seis meses.

La caducidad no implica prescripción de la infracción. Se inicia nuevo procedimiento sancionador con origen en la denuncia de mercantil que no es interesado en el primer procedimiento, sin constancia de la denuncia de la Policía Local de ejecución de obras no ajustadas a licencia.

Si bien, se permite nuevo procedimiento, no pueden surtir efectos en éste las actuaciones del primero, pues no se daría cumplimiento al mandato legal de archivo de las actuaciones.

Fallo: Estimación. Desfavorable al Ayuntamiento.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D^a María José Cía Benítez

En ZARAGOZA, a veintiséis de Octubre de dos mil dieciséis.

Vistos por mí, María José Cía Benítez, Juez del Juzgado Contencioso Administrativo nº 5 de Zaragoza, los presentes autos de Procedimiento Abreviado nº 46/2016 seguidos ante este Juzgado, y conforme a

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Partes del recurso:

Recurrente: Dña. M. representada por el Procurador, D. I. y asistida por el Letrado D. D.

Demandado: AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA representado por la Procuradora Dña S. y defendido por la Letrada Dña R.

Codemandado: C.SL. asistida por la Letrada Dña. M.

SEGUNDO.-Actuación recurrida:

Por la parte actora se interpuso Recurso Contencioso Administrativo contra la resolución de fecha 18 de noviembre de 2015 del Consejo Municipal de la Gerencia de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto por Dña. M. con fecha 22 de octubre de 2015 contra la resolución del Consejo Municipal de la Gerencia de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza mediante la que se acuerda la imposición a mi mandante de una multa de SEIS MIL EUROS CON UN CENTIMO DE EURO (6.000,01-euros) por la supuesta comisión de una infracción urbanística grave consistente en realizar obras que no se ajustan a la Licencia Urbanística concedida en el expediente número 1.443.235/2010, superando los 50 cm. de altura máxima, incumpliendo la ordenación vigente en el artículo 6.1.5.6 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U., y modificando el trazado y cerramiento de fábrica de bloque de hormigón sin licencia en la Calle Domingo Zaera número ... de Zaragoza.

TERCERO.- Pretensiones de la parte recurrente:

Se dicte Sentencia:

a) Se declare la nulidad o en su caso se anule la resolución de fecha 18 de noviembre de 2015 del Consejo Municipal de la Gerencia de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto por mi representada con fecha 22 de octubre de 2015 contra la resolución del Consejo Municipal de la Gerencia de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de

Zaragoza mediante la que se acuerda la imposición a mi mandante de una multa de SEIS MIL EUROS CON UN CENTIMO DE EURO (6.000,01.-euros) por la supuesta comisión de una infracción urbanística grave consistente en realizar obras que no se ajustan a la Licencia Urbanística concedida en el expediente número 1.443.235/2010, superando los 50 cm. de altura máxima, incumpliendo la ordenación vigente en el artículo 6.1.5.6 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U. y modificando el trazado y cerramiento de fábrica de bloque de hormigón sin licencia en la Calle Domingo Zaera número ... de Zaragoza.

b) Todo ello con expresa imposición de costas a la parte demandada de conformidad con lo dispuesto en el apartado decimosexto de los Fundamentos de Derecho.

CUARTO.- Pretensiones de la parte recurrida y codemandada:

La Administración demandada solicita el dictado de una Sentencia por la que se desestime en su integridad el recurso formulado y se confirme la actuación administrativa recurrida por ser la misma conforme y ajustada a Derecho.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto de recurso la resolución de fecha 18 de noviembre de 2015 del Consejo Municipal de la Gerencia de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto por Dña. M. con fecha 22 de octubre de 2015 contra la resolución del Consejo Municipal de la Gerencia de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza mediante la que se acuerda la imposición a mi mandante de una multa de SEIS MIL EUROS CON UN CENTIMO DE EURO (6.000,01.-euros) por la supuesta comisión de una infracción urbanística grave consistente en realizar obras que no se ajustan a la Licencia Urbanística concedida en el expediente número 1.443.235/2010, superando los 50 cm. de altura máxima, incumpliendo la ordenación vigente en el artículo 6.1.5.6 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U. y modificando el trazado y cerramiento de fábrica de bloque de hormigón sin licencia en la Calle Domingo Zaera número ... de Zaragoza.

Tal y como expone la demanda se inició un primer procedimiento sancionador contra la recurrente, que concluyó con la Sentencia número 5/2015 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo Número TRES de Zaragoza de fecha 14 de enero de 2015 por la que se acordó estimar íntegramente el recurso interpuesto por la ahora recurrente al haberse producido la caducidad del expediente administrativo por ser la tramitación del mismo superior a seis meses.

Con fecha 22 de abril de 2015 el Consejo Municipal de la Gerencia de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza decidió iniciar un segundo expediente sancionador contra la recurrente, expediente que según la misma se basa en las mismas actuaciones que se llevaron a cabo para la tramitación del primero de los procedimientos sancionadores, lo cual determina la nulidad del mismo.

Alega la recurrente que la infracción se encuentra prescrita, que la entidad mercantil C.S.L., no debería de haber sido calificada como interesada en dicho procedimiento, y ello porque no ostenta derecho ni interés alguno que pueda verse afectado por la resolución del mismo, que se ha visto afectado el derecho de la intimidad de la actora, que no hay culpabilidad y por último invoca el principio de proporcionalidad.

SEGUNDO.- Dejando zanjada la cuestión relativa a la prescripción dado que las obras todavía se estaban ejecutando en el año 2012, según se desprende de la propia prueba documental aportada por la actora, consistente en el expediente incoado en primer lugar y posteriormente afectado de caducidad, la cuestión a resolver ahora es, una vez declarada la caducidad, que materiales obtenidos en el procedimiento caducado pueden ser empleados después (trasladados) al nuevo procedimiento.

Ello será especialmente importante y trascendente en la medida en la que el artículo 66 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones

Públicas y del Procedimiento Administrativo Común permite la conservación de actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción.

En efecto, la *STS 18-6-2014* dice:

" (...) Sabemos que la declaración de caducidad no impide la apertura de un nuevo procedimiento sancionador en tanto en cuanto la hipotética infracción que originó la incoación del procedimiento caducado no haya prescrito. Así se desprende, con nitidez, del mandato legal que se condene en el *artículo 92.3 de la Ley 30/1992* (la caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción).

“Ahora bien, al declarar la caducidad la Administración ha de ordenar el archivo de las actuaciones (*artículo 43.4 de la Ley 30/1992* en su redacción originaria; y *artículo 44.2 de la misma Ley* en la redacción ahora vigente), lo cual, rectamente entendido, comporta:

a) Que el acuerdo de iniciar el nuevo expediente sancionador (si llega a producirse) puede y debe fundarse en los mismos documentos que, con el valor de denuncia, determinaron la iniciación del expediente caducado. De lo contrario carecería de sentido aquel mandato legal. Afirmación, ésta primera, que cabe ver, entre otras, en las *sentencias de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo de fechas 1 de octubre de 2001 dos), 15 de octubre de 2001, 22 de octubre de 2001 y 5 de noviembre de 2001.*

b) Que en ese nuevo expediente pueden surtir efectos, si se decide su incorporación a él con observancia de las normas que regulan su tramitación, actos independientes del expediente caducado, no surgidos dentro de él, aunque a él se hubieran también incorporado. Concepto, éste, de actos independientes, que también cabe ver en las sentencias que acaban de ser citadas.

c) Que no cabe, en cambio, que en el nuevo procedimiento surtan efectos las actuaciones propias del primero, esto es, las surgidas y documentadas en éste a raíz de su incoación para constatar la realidad de lo acontecido, la persona o personas responsables de ello, el cargo o cargos imputables, o el contenido, alcance o efectos de la responsabilidad, pues entonces no se daría cumplimiento al mandato legal de archivo de las actuaciones del procedimiento caducado.

d) Que cabe, ciertamente, que en el nuevo procedimiento se practiquen otra vez las mismas actuaciones que se practicaron en el primero para la constatación de todos esos datos, circunstancias y efectos. Pero habrán de practicarse con sujeción, ahora y de nuevo a los trámites y garantías propios del procedimiento sancionador y habrán de valorarse por su resultado o contenido actual y no por el que entonces hubiera podido obtenerse. Y

e) Que, por excepción, pueden surtir efecto en el nuevo procedimiento todas las actuaciones del caducado cuya incorporación solicite la persona contra la que se dirige aquél, pues la caducidad "sanciona" el retraso de la Administración no imputable al administrado y no puede, por ello, desenvolver sus efectos en perjuicio de éste”.

Pues bien, en el presente caso se detectan diversas irregularidades en el expediente que nos ocupa que dan lugar a la estimación del recurso en los términos que a continuación se exponen:

Resulta evidente que de la doctrina jurisprudencial que hemos dejado expuesta se deduce que hubiera sido ajustado a Derecho incorporar al segundo expediente, tramitado por la Administración demandada, el acta elaborada por la Policía Local de fecha 16 de mayo de 2012 y obrante en el primer expediente, que tendría, desde luego, el carácter de documento con valor de denuncia”. Hubiera resultado lícita su eventual incorporación a un procedimiento tramitado con posterioridad a la declaración de caducidad del procedimiento antecedente. Pero el segundo expediente se inicia en fecha 13 de abril de 2015 según consta a los folios 3 y 4 del expediente **a consecuencia de la denuncia de C.S.L. y de los informes emitidos**. Pero resulta que en el primer expediente no hay una denuncia de C.S.L. como tal y en el segundo lo que consta es un escrito presentado por la empresa en fecha 25 de marzo de 2015 en el que se expresa que se ha dictado sentencia de fecha 20 de enero de 2015 que estima la demanda interpuesta por la Sra. M. por no haber

asumido la actuación administrativa la caducidad del procedimiento sancionador. El escrito refleja valoraciones de la sentencia en cuanto que ésta no entra a conocer del fondo del asunto, refiere que la empresa tiene interés directo en los procedimientos administrativos que pudieran incoarse frente a la actual recurrente, se refiere a la acción pública en materia urbanística y solicita se incoe y/o continúe expediente por posibles infracciones urbanísticas y restablecimiento de la legalidad urbanística. El acuerdo de incoación se dicta tras este escrito y todo parece indicar que cuando habla de denuncia se refiere al mismo; escrito éste que no es una denuncia y que se materializa tras y como consecuencia de una sentencia que estima el recurso de la actora al considerar que la sanción impuesta (la misma y por los mismos hechos que la ahora impugnada) ha sido dictada en un expediente caducado. El único informe que obra en el segundo expediente (y en el primero) es uno fechado el 18 de febrero de 2010 (anterior al acta de la policía local) y elaborado por el Servicio de Inspección en el que únicamente se constata que la obra nueva que se está realizando entre las calles Figueras y Zaera en la zona colindante con Zaera, ... han tenido que retirarse de su límite de propiedad al encontrarse una cueva en la excavación de su sótano. A parte de que este informe es insuficiente para fundar la imposición de la sanción no pueden en el nuevo procedimiento surtir efectos las actuaciones propias del primero, esto es, las surgidas y documentadas en éste a raíz de su incoación para constatar la realidad de lo acontecido, la persona o personas responsables de ello, el cargo o cargos imputables, o el contenido, alcance o efectos de la responsabilidad, pues entonces no se daría cumplimiento al mandato legal de archivo de las actuaciones del procedimiento caducado. Por lo expuesto, el recurso debe ser estimado sin necesidad de entrar a analizar el resto de alegaciones expuestas en la demanda.

TERCERO.- Tratándose de una cuestión jurídica no ha lugar a la imposición de costas, (art. 139 LJCA).

FALLO

ESTIMAR el recurso PA n° 46/2016 interpuesto por M. contra el acto administrativo impugnado que se anula por no ser conforme a derecho. Sin costas.

Así por esta sentencia lo pronuncio, mando y firmo.