

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

SANCIÓN URBANÍSTICA. INFRACCIÓN URBANÍSTICA GRAVE.
CONSTRUCCIÓN CASA DE MADERA Y SOLERA DE HORMIGÓN.

Construcción en Suelo No Urbanizable de Especial Producción del Ecosistema Productivo Agrario.

Minoración de la multa de conformidad con el principio de proporcionalidad.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D^a Concepción Gimeno Gracia

En Zaragoza a 30 de septiembre de 2008, habiendo visto los presentes Autos D^a Concepción Gimeno Gracia, Magistrada-juez de este Juzgado; y

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Partes del recurso:

Recurrente D. M.A.A.C., representado por el Procurador Sr.D. M.A.A.C. y defendido por el Letrado Sr.D. C.C.V.

Demandado Ayuntamiento de Zaragoza representado por la Procuradora Sra. D^a N.C.A. y defendido por la Letrado Sra. D^a M.J.P.S.

SEGUNDO.- Actuación recurrida:

Resolución de 8 de noviembre de 2008, por la que se desestima el Recurso de Reposición interpuesto por D. C.C.V., en representación de D. M.A.A.C., contra acuerdo de Consejo de Gerencia de fecha 17 de septiembre de 2007, del expediente 1.033.643/2006, que ordenó imponer una multa de 21.000 € por la comisión de una infracción urbanística grave consistente en construcción de casa de madera de dos plantas, con solera de hormigón incumpliendo el art. 6.1.4 de la NNUU del PGOU en C^o Moreras Pol. 161, Parc. ... del Barrio de Garrapinillos.

TERCERO.- Pretensiones de la parte recurrente:

Se dicte Sentencia por la que se admita el recurso contencioso-administrativo al que se refieren las presentes actuaciones y se estimen las siguientes PRETENSIONES que se efectúan con carácter de principales y simultáneas:

1º-Se declare que la resolución impugnada en el presente recurso es nula de pleno derecho, de acuerdo con los argumentos expuestos en el escrito de demanda y demás de aplicación.

2º-En consecuencia, que se anule la sanción impuesta al recurrente; o, subsidiariamente, que se reduzca al mínimo legalmente establecido de 3.005,06 €

3º-Se impongan las costas, en su totalidad a la Administración demandada, por imperativo legal, al concurrir en ésta mala fe y temeridad.

CUARTO.- Pretensiones de la Administración demandada:

Se dicte Sentencia por la que se desestime el recurso en su integridad, confirmando los actos administrativos recurridos, con expresa imposición de costas a la actora.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Como motivos de impugnación frente a la actuación administrativa recurrida, la actora niega los hechos manteniendo que entiende que la parcela donde se ubica la vivienda del actor, reúne las condiciones para ser considerada como "Suelo Urbano" y por tanto legalizables las obras que nos ocupan, la falta de motivación de la misma y la vulneración del principio de "Proporcionalidad" en la sanción impuesta, la cual, dice, no ha sido motivada de un

modo suficiente.

SEGUNDO.- Al expediente administrativo remitido y obrante en Autos, obran los siguientes datos:

1-folio 1 del expediente, denuncia de la Policía Local de Zaragoza, en la que como hechos denunciados se constatan:

“Realizar obras de construcción de edificaciones de nueva planta sin la correspondiente licencia.

Construcción de una casa de madera de dos plantas, de unos 80 m², de planta, con solera de hormigón.

Se adjunta informe fotográfico...”

La denuncia considera como precepto infringido el artículo 203.3 de la LUA y el Decreto 2187/78, y como lugar de la infracción, el Camino de las Moreras (Paraje de San Lamberto, B° de Garrapinillos, polígono 161- parcela ...).

2- Al folio 5, obra informe del Servicio de Inspección del Ayuntamiento de Zaragoza, en el que se hace constar:

“La finca identificada como parcela ..., del polígono 161 del Catastro de Rústica de Zaragoza, donde se ubican las obras denunciadas por la Policía Local, se encuentra clasificada según el vigente Plan General de Ordenación Urbana como Suelo No Urbanizable Especial Protección del Ecosistema Productivo Agrario en el Regadío.

Le es de aplicación el Título VI de las Normas Urbanísticas y en particular el artículo 6.1.4 de las mismas.

Conforme a dicho artículo, para que la finca resulte edificable, habrá de disponer de 10.000 m² constitutivos de una superficie continua de regadío.

La superficie de dicha finca según datos catastrales es de 611 m²...”

3- Al folio 11, obra acuerdo de incoación de procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido en relación con el acto de construcción de casa de madera de dos plantas, con solera de hormigón, incumpliendo el artículo 6.1.4 de las NNUU del PGOU, en Moreras, Cn De Grp pol. 161, parc. ..., por resultar acreditado -dice- que el acto denunciado incumple la normativa urbanística de aplicación o carece de la preceptiva licencia u orden de ejecución o, en su caso, no se ajusta a lo autorizado en aquéllas, resultando incompatible con la ordenación vigente.

4- Al folio 24, obra resolución de 23 de enero de 2007, por la que se requiere al recurrente para que en el plazo de un mes a partir de la recepción del acuerdo, proceda a la demolición de casa de madera de dos plantas con solera de hormigón, en la localización antes expuesta, y se advierte al interesado que transcurrido el plazo señalado en el requerimiento sin ser atendido, podrá procederse a la ejecución subsidiaria de las obras de demolición.

5- Al folio 25, obra resolución de incorporación de procedimiento sancionador, por la comisión de una infracción urbanística GRAVE, consistente en construcción de casa de madera de dos plantas con solera de hormigón, incumpliendo el artículo 6.1.4 de las NNUU del PGOU, en Moreras, Cn, de GRP, pol. 161, parc. ..., que puede ser sancionada con multa de 3.005,07, a 30.050,61 €, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204.b) de la Ley 5/1999.

6- A los folios 37 y 38, obra resolución de fecha 6 de septiembre de 2007, por la que se impone al recurrente una multa de 21.000 €, por la comisión de la infracción urbanística GRAVE consistente en construcción de casa de madera de dos plantas con solera de hormigón, incumpliendo el art. 6.1.4 de las NNUU del PGOU, en Moreras, Cn De Grp pol. 161, parc. ..., de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204.b) de la Ley 51/1999, de 25 de marzo Urbanística.

TERCERO.- Como vemos, el recurrente ha resultado sancionado como autor de una infracción urbanística grave, consistente en la construcción de casa de madera de dos plantas con solera de hormigón, incumpliendo el artículo 6.1.4 de las NNUU del PGOU, en Moreras, con la multa de 21.000 €.

El artículo 204.b) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, establece:

“ Artículo 204. Infracciones graves

Constituyen infracciones administrativas graves y serán sancionadas con

multa de 500.001 pesetas a 5.000.000 de pesetas:

b) La realización sin licencia de actos de edificación o uso del suelo y del subsuelo de suficiente entidad, en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico, salvo cuando esté tipificada como infracción muy grave.”

La finca (parcela ..., del polígono 161, del Catastro de Rústica de Zaragoza) se encuentra clasificada por el vigente Plan General de Ordenación Urbana, como Suelo No Urbanizable Especial Protección del Ecosistema Productivo Agrario en el Regadío, y le resulta de aplicación el Título VI de las normas urbanísticas (Régimen del suelo no urbanizable), y en particular el artículo 6.1.4, el cual se incumple en los términos antedichos (la finca es claramente inferior -unos 600 m- a la superficie exigible por la norma para ser edificable -10.000 m² de superficie mínima en regadío- y es claramente de uso residencial).

Dicho esto, ni podemos entender inmotivada la resolución administrativa (específica claramente cuáles son los hechos imputados, la infracción cometida y la sanción que se impone) ni podemos entender acreditada por la parte recurrente la inexistencia de infracción, ya que, ni acredita una clasificación del suelo donde la edificación se ha realizado, distinta a la que la Administración mantiene, ni que la edificación -que no se discute- se haya realizado supeditándose a las normas de aplicación en relación a la superficie exigible para ser edificable, y en definitiva, a las condiciones que recoge el artículo 6.1.4 de las NNUU.

En su consecuencia, entendemos que procede la desestimación íntegra de los motivos de impugnación aquí analizados.

CUARTO.- Por último, se mantiene por la recurrente, la vulnerario del Principio de Proporcionalidad en la sanción impuesta.

Como ya hemos dicho, la infracción imputada es una infracción grave, prevista en el artículo 204.b) de la Ley 5/1999, y que las posibles sanciones que pueden imponerse a la misma, son las siguientes:

“Artículo 204. Infracciones graves

Constituyen infracciones administrativas graves y serán sancionadas con multa de 500.001 pesetas a 5.000.000 de pesetas...”

A la recurrente se le ha impuesto una multa de 21.000 €.

La Ley 5/1999, en cuanto a los criterios de imposición de las sanciones, mantiene:

“Artículo 207. Graduación de sanciones

1. La sanción habrá de ser proporcionada a la gravedad de los hechos constitutivos de la infracción, conforme a los criterios establecidos en la legislación del procedimiento administrativo común.”

Por su parte, el artículo 131 LRJAP y PAC, establece:

"Artículo 131. Principio de proporcionalidad

1. Las sanciones administrativas, sean o no de naturaleza pecuniaria, en ningún caso podrán implicar, directa o subsidiariamente, privación de libertad.

2. El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

3. En la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá guardar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada, considerándose especialmente los siguientes criterios para la graduación de la sanción a aplicar:

a) La existencia de intencionalmente o reiteración.

b) La naturaleza de los perjuicios causados.

c) La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme.”

Concretamente la sanción impuesta es de 21.000 €, según la Administración se ajusta a las cuantías máxima y mínima señaladas en la Ley 5/1999, concretamente en el artículo 204.b), y ha sido determinada conforme a los criterios establecidos en la Ley 30/1992, y en el Reglamento de Disciplina Urbanística. A mayor abundamiento, sigue la Administración, la cuantía de la multa que se impone guarda

la debida adecuación con la gravedad del hecho constitutivo de la infracción, toda vez que ésta supone una construcción en Suelo No Urbanizable, de la que se deriva la imposición de la multa en su tramo superior, dado que se ha tenido en cuenta los siguientes motivos:

-La existencia de intencionalidad, toda vez que no se ha procedido al restablecimiento del orden urbanístico infringido.

-La naturaleza de los perjuicios ocasionados, debido a la clasificación como No Urbanizable del suelo en el que se realizó la construcción, una clase de suelo que el Planeamiento considera inadecuado para el desarrollo urbano.

-El uso de residencia de la construcción (más grave que el no residencial).

-Y el tamaño grande de la construcción, de dos plantas de altura y una superficie aproximada de 80 m² de planta.

Discrepamos de la Administración, en cuanto a que la intencionalidad tenida en cuenta para graduar la sanción, derive del hecho de que no se haya procedido al restablecimiento del orden infringido, ya que, la propia impugnación por parte de la recurrente de la actuación administrativa y la discusión por la misma de la comisión de la infracción, así como la propia posibilidad de recurso de la orden de restablecimiento -la Administración no hace constar en ningún momento que resulte acreditado lo contrario, es decir, que el recurrente no haya recurrido dicha actuación administrativa- impiden mantener que proceder al cumplimiento de una orden que se discute, pueda considerarse "intencionalidad". Por otra parte, la mayoría de los elementos que por la Administración se consideran como constitutivos de un elemento de agravación de la conducta y sanción -calificación del suelo y uso de la edificación- constituyen por el contrario "elementos del tipo" de la propia infracción, y por tanto no pueden ser tenidos en cuenta a su vez, para agravar o moderar la sanción impuesta. Más discutible resulta, que el tamaño de la construcción -grande en este caso, ciertamente- sea un elemento de posible consideración para graduar la sanción, ya que, aunque en ningún caso se pone de manifiesto de manera expresa "qué mayores perjuicios" se derivan de la misma, o qué naturaleza deben tener los perjuicios para ser posibles elementos moderadores de la sanción de que se trata, lo cierto es que su índole resulta deducible de la propia envergadura de la edificación (dos plantas de altura, de una superficie de 80 m² de planta) unida a su naturaleza o uso, circunstancias éstas que suponen una mayor intensidad en el ataque al suelo y a la protección que al mismo le dispensa la normativa de aplicación -distinta sería una mínima construcción con otro tipo de finalidades- que resulta absolutamente ostensible y evidente para cualquier diligencia media, a la que por otra parte la infracción en sí misma le resulta imputable desde el punto de vista de su consciencia y voluntad.

Entendemos por tanto y en consecuencia que la sanción impuesta deberá reducirse y fijarse en la suma de 5.225,00 €, ya que, de las cuatro circunstancias de agravación tenidas en cuenta por la Administración para graduar la sanción, mantendremos por encontrarla conforme y ajustada a Derecho, la del "tamaño grande de la construcción", lo que nos llevará a reducir la sanción a una cuarta parte de la establecida, y a fijarla, reiteramos en la suma de 5.225,00 €.

QUINTO.- No procede efectuar una especial imposición de las costas causadas, por no apreciarse méritos a tal efecto de conformidad con lo establecido en el art. 139 LJCA.

En consecuencia, vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLO

ESTIMAR PARCIALMENTE el presente recurso P. ORDINARIO 612/2007-AC, interpuesto por D. M.Á.A.C., a través de la representación y defensa especificada al inicio de la presente, contra la actuación administrativa a la que se hace referencia en los antecedentes de hecho de esta resolución, y en su consecuencia:

PRIMERO.- Declarar no conforme y ajustada a Derecho la actuación administrativa recurrida, anulándola parcialmente y fijando la sanción a imponer en la suma de 5.225,00 €, confirmándola por el resto íntegramente.

SEGUNDO.- No hacer expresa imposición de las costas causadas en el presente recurso.

Contra esta Sentencia cabe interponer recurso de apelación, dentro de los 15 días siguientes a su notificación.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma D^a Concepción Gimeno Gracia, Magistrado-juez del Juzgado de lo contencioso-administrativo n^o 4 de los de Zaragoza.