

**TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA**  
**MULTA COERCITIVA. CONSTRUCCIÓN DE ENTREPLANTA.**  
Infracción urbanística grave.  
Persona equivocada en el procedimiento.

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. José Javier Oliván del Cacho

En Zaragoza, a cuatro de febrero de dos mil.

En nombre de S.M. el Rey, el Ilmo. Sr. Magistrado D. José Javier Oliván del Cacho, Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de los de Zaragoza, habiendo sido actores Don A.A.A. y D<sup>a</sup> M.A.A., representados y asistidos por el Letrado D. J.M.L. y como demandado el Ayuntamiento de Zaragoza, representado por Doña N.C.A., Procuradora, con asistencia del Sr. Letrado Consistorial, siendo objeto del recurso el acuerdo del Consejo de Gerencia por delegación de atribuciones realizada por Decreto de Alcaldía de 20 de diciembre de 2007, sobre desestimación del recurso de reposición interpuesto contra resolución del Consejo de Gerencia, del expediente 1.171.995/2006, que ordenó imponer a D. A.A.A. y D<sup>a</sup> M.A.A. una multa de 6.000,00 euros por la comisión de una infracción urbanística grave consistente en construcción de entreplanta incumpliendo las condiciones en el art. 2.2.29 de las Normas del PGOU en Cabrero, Juan 6-Bajos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204.b) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística.

### **HECHOS**

**PRIMERO.-** Con fecha 24 de septiembre de 2008, el Letrado Sr. M.L., en nombre de los señores precitados, presentó recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo precitado.

**SEGUNDO.-** Con fecha 9 de octubre de 2008, D. J.M.L. presentó escrito de demanda, en cuyo suplico se interesaba que se dictara Sentencia “declarando que el acto impugnado es nulo de pleno derecho, que los sancionados no son los autores de la construcción por la que se incoa el expediente y que en cualquiera de los casos la supuesta infracción está prescrita”.

**TERCERO.-** Con fecha 16 de octubre de 2008, se dictó Providencia por la que se admitió a trámite la demanda, se ordenó la remisión del expediente administrativo y se citó para el acto del juicio oral que se celebró el día 3 de febrero de 2008.

### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**PRIMERO.-** Se impugna en esta litis la confirmación de la sanción impuesta al actor por contravención de la legislación urbanística aragonesa y, en concreto, por la realización de obras sin la previa obtención de la correspondiente licencia urbanística.

**SEGUNDO.-** De los expedientes administrativos aportados por la Administración cabe derivar los siguientes antecedentes:

1.- Con fecha 10 de octubre de 2006, por D. J.L.V.O. se presentó denuncia que finalizaba con la siguiente solicitud:

*“Inspección del permiso de obras de los locales Dcha. e Izda. de la Calle Juan Cabrero 6. En Urbanismo no constan permisos de obra de dichos locales, sólo consta el de apertura y actividades, nos preocupan las vigas que ha colocado en las paredes maestras de la casa, son sobre 14 vigas IPN de 40 x 60 con una carga*

*estática más la dinámica, entonces en caso de que la casa sufriera derrumbe el seguro de continente no se haría cargo y por eso nos preocupa que los locales no tengan los permisos administrativos vigentes”.*

2.- Previo requerimiento municipal, se completaron los datos de la anterior denuncia en comparecencia de 8 de noviembre de 2006.

3.- Con fecha 8 de junio de 2007, se emitió el siguiente informe:

*“A la vista de lo solicitado por el Servicio de Disciplina Urbanística en fecha 13 de noviembre de 2006, se realiza visita de inspección a la actividad de referencia el día 7 de junio con el objeto de comprobar los extremos indicados en comparecencias de fecha 10 de octubre de 2008 y 8 de noviembre de 2008, tras lo que se informa de lo siguiente:*

*Se observa la existencia de una entreplanta no reflejada en los planos visados por el COITIA con fecha 22 de marzo de 2002 que obran en el expediente aportado como antecedente. Dicha entreplanta se encuentra sobre la zona rotulada como oficina y parte de zona de trabajo en dichos planos, no se encuentra retranqueada 4 metros medidos desde la alineación de la fachada, y la altura libre sobre la entreplanta es inferior a 2,4 metros.*

*Se observa la existencia de un aparato de aire acondicionado no reflejado en la relación de maquinaria del proyecto visado por el COITIA con fecha 22 de marzo de 2002 que obra en el expediente aportado como antecedente. Dicho elemento no sobresale de la línea de fachada formada por los pilares del edificio.*

*Respecto a lo indicado en los puntos anteriores, no ha sido aportado al presente expediente antecedente que ampare dichas actuaciones”.*

4.-Con fecha 5 de julio de 2007, se acordó la incorporación de expediente sancionador contra A.C.A.A., S.L.

5.-Con fecha 2 de agosto de 2007, el actor, en nombre de la mercantil precitada, presentó el correspondiente escrito de alegaciones. En concreto, en las tres primeras alegaciones se decía:

*“Primera.- En primer lugar, se pone de manifiesto que la Resolución va dirigida a A.C.A.A., S.L. cuando los titulares dominicales reales del inmueble resultan ser el compareciente y su esposa Doña M.A.A., según se acredita con copia de escritura de compraventa de fecha 11 de marzo de 2000, otorgada ante el Notario de Zaragoza Don José Gómez Pascual (...).*

*Segunda.- Para el improbable caso de que la anterior alegación no fuere atendida y se acordara la continuación del procedimiento que nos ocupa, es preciso señalar que el motivo del expediente es la construcción de una entreplanta, acto que, afirmamos, poder tipificarse como infracción urbanística, fue realizado hace más de 20 años, por lo que estaríamos ante una infracción, de prescrita, pues han pasado cualesquiera de los plazos prescriptivos.*

*Cuando quien suscribe compró el local (que son dos fincas registrales unidas), hace cinco años, la entreplanta ya estaba construida, pero es que tal y como le he asegurado el vendedor; ya cuando éste compró, en el año 1967, la entreplanta estaba instalada, limitándose él, sólo, a realizar, en los años noventa, unas pequeñas obras de consolidación de la misma, dejándola tal como está en la actualidad.*

*Es decir, la entreplanta tal y como está, en la actualidad, lleva más de veinte años construida y los vecinos del edificio, uno de los cuales es el denunciante (que ha denunciado por causa de enemistad reciente), saben que esa entreplanta está construida desde hace muchísimo tiempo, pues está a la vista de cualquiera y desde siempre -tanto cuando había un obrador de pastelería, como cuando hay una tienda de aluminios y cristalería-. Se trata de una tienda abierta al público en la que nada más entrar se ve la entreplanta. (...).”*

6.- Con fecha 19 de septiembre de 2007, la mercantil acompañó acta de manifestaciones de Doña M.A.M.M., en la que se declaraba que, hasta noviembre de 1987, había regentado un negocio de moda y costura en dos fincas urbanas, que “estaban unidas en un solo local, sin separación alguna, y, en los mismos, existía una entreplanta construida, con acceso desde el interior y a la vista de cualquiera que entrara en el local, abierto al público”.

7.-Con fecha 30 de octubre de 2007, el Gerente de Urbanismo acordó:

*“Primero.- Requerir a A.C.A.A., S.L. para que en el plazo de un mes a partir*

*de la recepción de este acuerdo proceda a la adaptación del local a la normativa urbanística en Cabrero, Juan 6-Bajos, toda vez que resulta acreditada la realización de acto de edificación o uso del suelo incumpliendo la normativa urbanística de aplicación o careciendo de la preceptiva licencia de edificación (...)*”.

8.- Mediante escrito fechado a 28 de noviembre de 2007, se solicitó el archivo del presente expediente por parte del actor en nombre de la mercantil expedientada.

9.- Previa propuesta de resolución de 3 de marzo de 2008 y tras la presentación de alegaciones por el recurrente (en nombre nuevamente de la mercantil) y formularse una nueva propuesta, el Consejo de Gerencia acordó en fecha 21 de abril de 2008 lo siguiente:

*“Primero.- Imponer a D.A.A.A. y D<sup>a</sup> M.A.A. una multa de 6.000,00 euros por la comisión de una infracción urbanística grave consistente en la construcción de entreplanta, incumpliendo las condiciones establecidas en el art. 2.2.29 de las Normas del PGOU en Cabrero Juan 6-Bajos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204.b) (...)*”.

10.- Interpuesto recurso de reposición, éste fue desestimado por el Consejo de Gerencia, en acuerdo de 8 de julio de 2008.

**TERCERO.-** El Sr. Letrado del actor, en primer lugar, se ha referido a las violaciones de orden procedimental, toda vez que el expediente se dirigió contra la mercantil A.C.A.A., S.L., y, sin embargo, se ha sancionado, finalmente, a los actores, sin tramitar un previo expediente administrativo.

En segundo término, se apela al régimen de prescripción de la infracción urbanística, tal y como se define en el art. 209 de la Ley Urbanística de Aragón.

*“1.- El plazo de prescripción para las infracciones leves será de un año, para las graves, de cuatro años, y para las muy graves, de diez años, de conformidad con lo establecido en la legislación de procedimiento administrativo común.*

*2.- El cómputo de los plazos de prescripción se iniciará cuando aparezcan signos externos que permitan conocer los hechos constitutivos de la infracción.*

*3.- En las infracciones derivadas de una actividad continuada, la fecha inicial del cómputo será la de finalización de la actividad o la del último acto con el que la infracción se consuma.*

*4.- Las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años de su imposición, las impuestas por faltas graves, a los dos años, y las impuestas por faltas leves, al año”.*

**CUARTO.-** De los argumentos manejados por la actora, existe uno de tipo formal que debe llevar a la estimación del presente recurso, toda vez que se ha sancionado a los actores sin que se haya tramitado el correspondiente expediente administrativo en relación con los mismos, a pesar de que el recurrente puso de manifiesto, en sus primeras alegaciones que el expediente se dirigía, de modo equivocado, contra la mercantil y no contra los propietarios del local, lo que, a la postre, ha venido a ser reconocido implícitamente por la Administración al sancionar a tales señores.

Ciertamente, el Sr. Letrado Consistorial ha ofrecido a la consideración de este Juzgado una elaborada defensa de la actuación administrativa, sobre la base de la inexistencia de cualquier tipo de indefensión. Sin embargo, este órgano judicial no puede aceptar que pueda sancionarse sin un previo procedimiento dirigido contra el inculpado, puesto que ello constituye una garantía insoslayable que se consigna en la misma Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (art. 134).

En este punto, resulta de interés la Sentencia del «Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 9 de noviembre de 2007, EDJ 234481, que atiende a una situación inversa (esto es, se sanciona a una mercantil cuando se había imputado inicialmente a sus representantes), anulándose la multa impuesta a la entidad por no haberse seguido el previo procedimiento; todo ello, con base en lo que sigue:

*“Por su parte, estas sociedades, con personalidad jurídica distinta de los socios y partícipes y de sus administradores, pueden incurrir en responsabilidad administrativa y ser sancionadas por infracciones de orden administrativo, como se*

recoge en el art. 130 de la Ley 30/1992 (...).

*Por consiguiente, pueden ser sujeto de la imposición de sanciones y de las medidas que estas mismas infracciones comporten; pero para ello debe dirigirse el procedimiento precisamente contra ellas, como tales personas jurídicas, con independencia de que se siga contra sus representantes, administradores o partícipes. Si se lee el expediente administrativo se puede observar que se incoa procedimiento sancionador (folios 50 a 52) contra D<sup>a</sup> M.I., D. J.A. y D<sup>a</sup> A.M., pero no se dirige contra las mercantiles; sin perjuicio de que el procedimiento sancionador dirigido contra dichas personas físicas lo sea en nombre de las empresas (sic) C.M.B.R.H., S.L. y V., S.L. Igualmente, el Pliego de Cargos (folio 62) se dirige contra estas tres personas físicas (M.I., J.A. y A.M.), y ya sin indicar para nada si actúan o no en nombre de terceros, y así se recoge en el folio 60 del expediente. Ante esta situación, y respecto de las mercantiles recurrentes, no queda más remedio que concluir que concurre nulidad de pleno derecho por cuanto que respecto de las mismas no se ha seguido procedimiento sancionador alguno, y ello por aplicación del artículo 62.1.a) de la Ley 30/1992 (...).*

*Si no se ha incoado procedimiento sancionador alguno contra las mercantiles y por tanto no se ha dirigido el mismo contra ellas, ni se ha formulado pliego de cargos contra las mismas, no es posible considerar los hechos que se hayan recogido y que hayan realizado o ejecutado las mismas, sean o no sean constitutivos de infracción, así como tampoco se ha podido comunicar a las mismas la infracción que hubiesen cometido, por cuanto ninguna infracción se les atribuye a las mismas”.*

Naturalmente, la anulación de la actuación impugnada, por motivos procedimentales, no impide en modo alguno que vuelva a incoarse el correspondiente expediente sancionador contra los actores, si se considera que no ha prescrito la infracción (lo que ahora no debe prejuzgarse) ni puede afectar, por sí misma, a otras actuaciones que, además, no pueden tener naturaleza sancionadora. Igualmente, tampoco cabe prejuzgar el uso de las facultades vinculadas con la policía urbanística en materia de conservación de inmuebles, si por parte de la Corporación se entendiera que determinadas características del local, constituyen una violación del deber de mantener las edificaciones en adecuadas condiciones de seguridad.

Ahora bien, lo que no puede hacer este Juzgado es convalidar una actuación sancionadora que no ha venido precedida del correspondiente expediente sancionador contra las personas que finalmente han sido consideradas responsables de la correspondiente infracción administrativa.

**QUINTO.-** No concurren circunstancias justificativas de un pronunciamiento en materia de costas, ex art. 139 de la Ley Jurisdiccional.

## **FALLO**

Se estima el Recurso 226/2008 interpuesto por los Sres. D. A.A.A y Doña M.A.A. contra el Acuerdo Plenario de 9 de julio de 2008, que se anula, al no ser conforme a derecho; sin costas.