
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 2 DE ZARAGOZA
Procedimiento abreviado nº 534/2006-AM. Sentencia nº 360 (11-12-2007)

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR. IMPOSICIÓN DE MULTA.
INFRACCIÓN URBANÍSTICA LEVE.

Ejecución de obras excediendo la licencia.

Competencia del Vicepresidente del Consejo de Gerencia. Falta de concreción de los hechos generadora de indefensión. Anulabilidad.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Javier Albar García

En Zaragoza, a once de diciembre de dos mil siete

El Sr. D. Javier Albar García, Magistrado-Juez de Contencioso Administrativo nº 2 de Zaragoza y su Partido, habiendo visto los presentes autos de procedimiento abreviado 534/2006-AM seguidos ante este Juzgado, entre partes, de una como recurrente Dña. M.L.M.C., representada por el Procurador Sr. G.M. y asistida por el Letrado Sr. G.M. y de otra el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora Sra. C.A. y asistido por el Letrado Sr. G.P., sobre infracción urbanística leve, y,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Que por M.L.M.C. se presentó escrito en el que, tras alegar los hechos que estimó oportunos y los fundamentos de derecho que consideró de aplicación, terminaba suplicando que, tras los trámites legales pertinentes, se dicte sentencia en la que se acuerde estimar su solicitud formulada contra la siguiente actuación administrativa:

“Resolución de 07/09/06 del Consejo de Gerencia de Urbanismo, por la que se impone a L.M.C. una multa de 3.005,06.- euros por la comisión de una infracción urbanística leve, consistente en reforma de piso (en lo que excede de la licencia de obras menores concedida con nº expte. 39.584/05), en C/ Coso (Expte. 1.168.316/2005)”.

Admitida la solicitud, la cual se tramitó según las normas establecidas para el Procedimiento Abreviado (art. 78 LJCA), se citó a las partes para la celebración de juicio oral, solicitando a la Administración demandada la remisión del correspondiente expediente administrativo.

SEGUNDO.- Una vez recibido el expediente solicitado, se dio traslado del mismo a la parte recurrente a fin de que pudiera instruirse para hacer alegaciones en el acto del juicio, habiéndolo hecho y devolviendo el expediente, el cual quedó unido a autos.

Celebrándose con fecha 10/12/07 juicio oral, conforme puede verse en los autos, y quedando los mismos vistos para sentencia.

TERCERO.- Que en la tramitación del procedimiento se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se recurre la resolución de 7-9-2006 del Consejo de Gerencia de Urbanismo que impuso a la recurrente una sanción de 3.005,06 euros por infracción urbanística leve consistente en realizar reforma de piso excediendo la licencia.

Se alega incompetencia del órgano, falta de concreción del hecho infractor e indefensión.

SEGUNDO.- Con relación a la incompetencia del Vicepresidente del Consejo

de Gerencia de Urbanismo, se invocó por el recurrente la sentencia de 24-2-2006, PA 284/2005, pero precisamente en la misma se corrigió el criterio seguido en la dictada en el PA 135/2006. En ésta precisamente se había estimado la alegación de incompetencia porque se había aportado, a requerimiento del Juzgado, una delegación de competencias que no incluía la sancionadora. Sin embargo, en el PA 284/2005 sí se aportó la delegación de competencias correcta, en la que se incluía tal delegación. El recurrente sólo ha transcrito la parte de la sentencia que recogía textualmente la primera de ellas, cuyas conclusiones a continuación, tras la nueva aportación documental, rectificaba. Por tanto, como se dijo en la sentencia de 24-2-2006, PA 284/2005 : “SEGUNDO- La incompetencia fue sugerida por el Juzgado con arreglo a la sentencia dictada por éste en el PA 135/2005, en el que, presentada tal alegación por la parte recurrente, no se aportó otra delegación de competencias que la de 31-12-2004 hecha por la Alcaldía Presidencia a favor de la Gerencia Municipal. En ella, se decía “El art. 8 del Reglamento de la Gerencia de Urbanismo aprobado el 28-11-2003, publicado en BOP el 15-12-2003 en su art. 8 establece que el Consejo de Gerencia puede ostentar, previa delegación del Alcalde, punto G, la incoación de los procedimientos sancionadores graves derivadas del ejercicio de actividades”. Ese es el contenido de la Delegación que hace el Alcalde por acuerdo de 31-12-2004, todo ello según documental remitida por el Ayuntamiento. No obstante, al final del listado de competencias que se delegan se incluye “ 2. Las demás funciones que correspondan a la Gerencia según el presente reglamento”. A su vez, si se examina el art. 14, relativo a las facultades del Gerente, en su punto M se dice que le corresponde proponer la imposición de sanciones urbanísticas y con la cuantía que determine la normativa vigente. Por tanto, tiene la incoación de sanciones graves por el ejercicio de actividades y la propuesta de sanciones urbanísticas.

De lo anterior resulta que, pese a la defectuosa redacción de la Delegación, lo que resulta es que el Alcalde delega unas funciones en el Consejo de Gerencia de Urbanismo, atendiendo a que es un órgano colegiado especial, art. 2 del Reglamento, lo que supone que cuando hace el Alcalde la delegación de funciones propias de la Gerencia el 31-12-2003, lo que está haciendo es delegar en ésta, que se compone de Presidente, Consejo de Gerencia y Gerente, las competencias que, según el reglamento, corresponden a cada uno de los órganos, y en concreto la de proponer corresponde al Gerente. Si se examinan los folios 14 y 15, la proposición, aunque parta lógicamente del Servicio de Disciplina Urbanística, se hace por el Gerente, por medio de la conformidad que da y de la elevación a quien debe de resolver, que en este caso es el Vicepresidente.

En principio, lo anterior salvaría la argumentación de la inexistencia de separación entre instrucción y resolución, impuesta por el art. 134.2 de la Ley 30/1992, si bien tropezamos con un obstáculo infranqueable, la falta de competencia para resolver.

TERCERO.- Así, quien resolvió, el Vicepresidente del Consejo de Gerencia de Urbanismo no es competente. El Alcalde es el Presidente del Consejo de Gerencia, según el art. 7 del Reglamento. Ello hace que sus competencias sean bien por Alcalde bien por Presidente del Consejo de Gerencia. En este sentido, en el art. 12 no se recogen expresamente las competencias para incoar y sancionar por motivos urbanísticos. Con una defectuosa técnica normativa, en el punto K se le reconoce la competencia para incoar y resolver expedientes por infracciones urbanísticas leves, así como la de incoar y resolver cuando se trate de infracciones del deber de conservación y edificación, si bien en este caso no se distingue entre leves, graves y muy graves, sin que se entienda a qué obedece tal distinción. No obstante, en virtud de la cláusula residual S y, sobre todo, en virtud del art. 210 de la LUA, dicha competencia, respecto de las infracciones leves, que corresponde al Alcalde (las graves y muy graves corresponden al Pleno), la puede ejercer en su calidad de presidente del Consejo de Gerencia también. Por tanto, sería competente el Alcalde.

En cuanto al Vicepresidente del Consejo de Gerencia, el reglamento no le otorga ninguna competencia propia, con lo cual, al no regular su espacio competencial, ni incluirlo siquiera en la estructura de la Gerencia que define el art. 6, permite concluir que ostenta únicamente las competencias del Presidente en caso de

ausencia, incapacidad o enfermedad, es decir las funciones de aquél en sustitución, conforme al art. 23.2 de la Ley 30/1992 o bien las que le delegue el Presidente, art. 12.2.

Las conclusiones anteriores deben de ser corregidas, al haberse remitido nueva delegación de competencias, también de 31-12-2003, distinta a la que se aportó en aquél momento por el Ayuntamiento a requerimiento del Juzgado, siendo esta delegación de competencias “ex profeso” para la Vicepresidencia de la Gerencia, y en ella, en el punto 10 se le delega la competencia para “incoar y resolver los expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística por infracciones urbanísticas leves”.

Por todo ello, corrigiendo lo dicho en la sentencia anterior, y a la vista de este nuevo decreto de delegación, procede rechazar la incompetencia.

En consecuencia, debe rechazarse la invocada incompetencia.

TERCERO.- Con relación a la falta de concreción de los hechos y de la indefensión que se habría producido, el D. 28/2001 de la DGA que regula el procedimiento sancionador, en su art. 8, en relación con la incoación, dice que “1. La iniciación de los procedimientos sancionadores se formalizará con el contenido mínimo siguiente: (...) b) Los hechos sucintamente expuestos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones”. Ello exige que contenga los datos que permitan conocer, en el caso concreto, por qué se incoa el procedimiento sancionador. En el caso presente, folio 31 y 34, se habla de “reforma de piso (en lo que excede de la licencia de obras menores concedida con nº de expediente 39584/05)”, sin que se diga ni cuál era el alcance de la misma, lo cual podría suplirse por el conocimiento que tenía la recurrente de la licencia, ni en qué concretos excesos se basaba la imputación, lo cual no podía ser suplido en modo alguno. Por otro lado, no se adjuntaba copia de la denuncia de la Policía Local, la cual, por cierto, se redactó sin tener a la vista la licencia, describiendo simplemente, folio 1, las obras que se estaban haciendo. Tal defecto lastró la contestación de la recurrente, que se limitó a describir lo que se realizaba y se ajustaba a su juicio a una licencia tan genérica como la de “cambio de revestimientos y carpinterías”. No se subsanó con la propuesta, ni tampoco con la sanción, que recogió el mismo tenor literal mencionado, pese a las exigencias del art. 13.a y del art. 16 del D. 28/2001.

Pues bien, la conclusión es que se generó una auténtica indefensión en quien no tuvo conocimiento material del expediente de restablecimiento de la legalidad urbanística, en el cual sí que se contenía la denuncia, puesto que no fue objeto de notificación efectiva personal, dada la absoluta insuficiencia para saber exactamente qué actos constructivos no se ajustaban a la licencia, teniendo en cuenta que la misma era genérica y se basaba en un presupuesto presentado por una decoradora en el que se recogían actos tan variados como instalación eléctrica de cocina, de baños, renovación de redes de agua fría y caliente en cocina y tres baños, cambio de alicatados de baños y cocina, fabricación de techos de escayola, cambio de carpinterías interiores, puertas de paso y de cerramientos exteriores en toda la vivienda. En este caso, sólo al comparar la denuncia con la licencia podría pensarse que hay un elemento, que tal vez podría incurrir en exceso, el cambio de tabiques, puesto que los demás podrían incluirse en la licencia en relación con el presupuesto presentado. Y en cuanto al mismo, se alegó que se trataba de separaciones no fijas, sobre lo cual no ha podido articularse una adecuada defensa. Por otro lado, al no saberse cuáles de los excesos denunciados aventuradamente por la Policía Local sobre una licencia no conocida se tuvieron en cuenta, no puede tampoco calibrarse la proporcionalidad de la sanción, no siendo lo mismo que se trate de uno que de varios excesos.

En realidad, la descripción de la incoación, de la propuesta y de la sanción es tan genérica y formularia que podría servir para cualquier exceso de licencia, sea cual sea la licencia y sea cual sea el exceso, y por tanto es obvio que no cumple los requisitos necesarios para tener por satisfecho el derecho de defensa. Cierto es que esos defectos se han producido en ocasiones similares, pero en esos otros casos se han podido salvar por el conocimiento real que el recurrente tenía de la concreta denuncia policial o del expediente de restablecimiento de la legalidad, que aquí no se da, pues se notificó por edictos.

Por todo ello, procede estimar el recurso por anulabilidad del art. 63.2 de la Ley 30/1992, al haberse causado indefensión, en cuanto ni de los actos del procedimiento ni de los documentos en el mismo incorporado y conocidos por la recurrente se podía inferir exactamente en qué se podría haber incurrido en exceso de licencia.

CUARTO.- No procede hacer expresa condena de las costas del recurso, conforme al art. 139 LJCA.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación.

FALLO

Que estimando en su totalidad el recurso interpuesto por M.L.M.C. contra la resolución de 7-9-2006 del Consejo de Gerencia de Urbanismo que impuso a la recurrente una sanción de 3.005,06 euros por infracción urbanística leve consistente en realizar reforma de piso excediendo la licencia, debo anular y anulo la misma, dejando sin efecto la sanción impuesta, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.

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