
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso nº 1176/1997. Sentencia de 25-09-2001

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

EXPEDIENTE SANCIONADOR. INFRACCIÓN URBANÍSTICA.

Imposición de multa pecunaria.

Ejercicio de potestad sancionadora.

Ilma. Sra.

MAGISTRADO

D^a Isabel Zarzuela Ballester

En Zaragoza, a veinticinco de septiembre de dos mil uno.

En nombre de S. M. el Rey.

Es objeto de impugnación el acuerdo de la M.I. Comisión de Gobierno del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, de 9 de mayo de 1997, imponiendo sanción de multa a los actores por infracción urbanística.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: 1.500.000 ptas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La parte actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en la Secretaría de este Tribunal en fecha 21 de julio de 1997, interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución indicada en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO.- Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, se dedujo la correspondiente demanda, en la que tras relacionar la parte recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluía con el suplico de que se dictara sentencia por la que se declare nula la resolución impugnada.

TERCERO.- La Administración demandada, en su escrito de contestación a la demanda, solicitó, tras relacionar los hechos y fundamentos de derecho que, por su parte, estimó aplicables, que se dictara sentencia por la que se desestime el recurso.

CUARTO.- Recibido el juicio a prueba, se practicó la solicitada con el resultado que consta en autos, y, tras evacuarse el trámite de conclusiones y quedar pendiente de señalamiento, se dictó providencia con fecha 14 de noviembre de 2000, por la que, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 de la Disposición Transitoria Única de la Ley Orgánica 6/1998, de 13 de julio, de reforma de la LOPJ, y el Acuerdo de la Comisión de la Sala de Gobierno de este Tribunal Superior de Justicia, en aplicación de aquella, del 10 de diciembre de 1998, se acordó que, para el conocimiento y resolución del presente recurso, se constituyera la Sala exclusivamente con el Magistrado ponente, firme la cual se acordó traer los autos a la vista con citación de las partes para sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna en el presente recurso jurisdiccional la resolución indicada en el encabezamiento de esta sentencia, en virtud de la cual se acuerda imponer a los actores una sanción de 1.500.000 ptas., correspondiente al 10% del presupuesto de la obra, todo ello en aplicación de los arts. 261 y 269.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 1/92 de 26 de junio, así como el art. 76 del Reglamento de Disciplina Urbanística, y reiterar la orden de demolición adoptada por Resolución de la M.I. Alcaldía-Presidencia de fecha 21 de enero de 1994.

SEGUNDO.- Con carácter previo procede dar respuesta a la causa de inadmisibilidad opuesta por la Administración demandada que señala en su escrito de conclusiones que concurre la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 82. c) en

relación con el artículo 40 L.J. y ello respecto a la impugnación del punto dos del acuerdo recurrido, en cuanto dicho punto se limita a reiterar lo acordado en la orden municipal de 21 de enero de 1994.

Según se desprende del examen del expediente administrativo, en la resolución citada de fecha 21 de enero de 1994 se acordó por la Administración demandada requerir a los recurrentes para que en el plazo de un mes procedieran a la demolición de las obras de construcción de vivienda sita en c/ del Auto, B° Garrapinillos, ya que no era legalizable, acordándose asimismo en dicho acuerdo incoar el expediente sancionador cuya resolución es objeto de impugnación en este proceso. Dicho acuerdo tiene, un doble contenido, por la parte, incorpora una resolución definitiva -requerimiento de demolición- que era susceptible de impugnación, y por otra incluye un acuerdo de incoación de un procedimiento sancionador, que al ser un acto de trámite, no era susceptible de impugnación.

Posteriormente, en la resolución que culmina el expediente sancionador ciertamente se contiene -en su apartado III, punto 2°- una reiteración del referido requerimiento, sin embargo, dicha reiteración constituye en esencia un acto reproducción de otro anterior, y por ello no es susceptible de impugnación de conformidad con lo previsto en el artículo 82.c) en relación con el artículo 40.a) L.J.

Lo anteriormente expuesto, sin embargo, no determina la inadmisibilidad del recurso ya que la misma es sólo predicable del proceso como un todo y es evidente que el recurso resulta admisible con relación a la impugnación que se lleva a cabo de la sanción impuesta en el acuerdo impugnado.

TERCERO.- Entrando en el fondo del asunto, afirman en primer lugar los recurrentes la caducidad del procedimiento sancionador.

Como se recuerda en la sentencia del Tribunal Superior de fecha 23 de junio de 1998, en el sistema de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, el plazo de duración máximo del procedimiento administrativo -artículo 61.1- por un lado, y la caducidad -artículo 99- por otro, eran objeto de dos regímenes jurídicos diferenciados siendo distintos sus respectivos efectos, operando únicamente la caducidad cuando la paralización del expediente se producía precisamente por causa imputable al administrado, mientras que la inactividad de la Administración no provocaba la caducidad, aunque sí podía dar lugar a otras consecuencias como eran la responsabilidad disciplinaria del funcionario y el silencio administrativo. Frente a ello, la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, además de la caducidad por causa imputable al administrado en procedimientos iniciados a solicitud del interesado -a la que se refiere su artículo 92-, si prevé la caducidad por la inactividad o tardanza injustificada por parte de la Administración, en concreto en su artículo 43.4, conforme al cual -en su anterior redacción, y aquí aplicable- “cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio no susceptibles de producir actos favorables para los ciudadanos, se entenderán caducados y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de cualquier interesado o de oficio por el propio órgano competente para dictar la resolución, en el plazo de 30 días desde el vencimiento del plazo en que debió ser dictada, excepto en los casos en que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado, en los que se interrumpirá el cómputo del plazo para resolver el procedimiento”. De tal distinción entre una normativa y otra se viene a hacer eco la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 22 de noviembre de 1994, en la que declara que “la caducidad del expediente por causa imputable a la administración, al contrario que la producida por causa achacable al administrado, no estaba a la sazón regulada con carácter general en nuestro Ordenamiento Jurídico-administrativo, sin que pudiera deducirse de lo arts. 49 y 61.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo invocados por el recurrente (hoy sí de los arts. 92 y 43 de la Ley 30/92, de 26 noviembre), mas siempre sin afectar a la caducidad ni a la prescripción de las acciones”.

En el presente caso, del expediente administrativo puede constarse que su inicio tuvo lugar por el Acuerdo de incoación del Teniente Alcalde Delegado del Área de Urbanismo e Infraestructuras de fecha 21 de enero de 1994, dictándose la resolución sancionadora el 9 de mayo de 1997, sin que su tramitación se llegara a paralizar en ningún momento por causa imputable al recurrente. Siendo ello así, no puede sino concluirse que, efectivamente, desde que se inició el concreto expediente que dio origen a la resolución impugnada hasta que se dictó ésta, transcurrió con exceso el plazo para resolver, que ha de concluirse que era el de seis meses previsto en

el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, así como el plazo de caducidad establecido en el artículo 43.4 de la Ley 30/1992, por lo que debió de abstenerse la Administración de dictarla y, en su lugar, declarar la caducidad del expediente. Todo lo cual determina, sin necesidad de mayores o distintos razonamientos, la estimación en parte del recurso y consiguiente nulidad de la resolución impugnada en este extremo.

CUARTO.- No hay motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a costas.

En atención a lo expuesto, este Tribunal la resuelto pronunciar el siguiente

FALLO

PRIMERO.- Estimar en parte el recurso contencioso-administrativo número 1.176 de 1997, interpuesto por D. J. y D. H. G. B., contra la resolución referida en el encabezamiento de la presente sentencia, la cual se anula por no ser conforme a derecho, en lo referente a la sanción impuesta, dejándose, en consecuencia, sin efecto la misma, desestimándolo en lo demás.

SEGUNDO.- No hacer especial pronunciamiento en cuanto a costas.

Así por esta sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronuncio, mando y firmo.