

Expte.

DI-282/2005-10

Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE MONTALBÁN
44700 MONTALBAN
TERUEL

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 25-02-2005 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En el escrito presentado se decía :

"AUTORIZO al JUSTICIA DE ARAGON, para que intervenga en el tema siguiente :

Ref. DU-04/067, Asunto : Resol. DGURB. 17/09/04 Inc. Proc. Sancionador."

Y adjuntaba copia de escrito de alegaciones presentadas al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la D.G.A., contra propuesta de resolución de fecha 3-02-2005, formulando las siguientes :

"PRIMERA.- El art. 198 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, establece que :

"1. El Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo podrá subrogarse en las competencias del Alcalde reguladas en los dos artículos anteriores, tras requerirle para su ejercicio, sin que en el plazo de los diez días siguientes se haya iniciado el oportuno procedimiento municipal.

2. El mismo Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo dispondrá directamente de las facultades establecidas en los dos artículos anteriores en relación con las construcciones en suelo urbanizable o no urbanizable llevadas a cabo sin la autorización regulada en el artículo 25 de esta Ley, cuando la misma fuera necesaria, o contra las condiciones de dicha autorización establecidas, en su caso, en el informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio".

Consta en el expediente administrativo DU-01-180 que el Director General de Urbanismo requirió al Ayuntamiento de Montalbán, en la persona de su Alcalde, para que en el plazo de diez días ejerciera las competencias en materia urbanística. La Alcaldía de Montalbán contestó al requerimiento efectuado que una vez aprobado el nuevo PGOU la edificación de D. [A.D.C.]

se encuentra en casco urbano y cumple las condiciones legales del mismo y que estaban en marcha "los mecanismos de formalización administrativa de regularización de la edificación".

Ante la contestación la Administración de la Comunidad Autónoma decide iniciar la subrogación en el ejercicio de las competencias municipales.

Es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 22 de febrero de 1989, que "... la sanción de multa en el mismo prevista para las infracciones urbanísticas depende en su cuantía de que las actividades de que se trate sean o no legalizables. De ello resulta que cuando se haya incoado un expediente para la legalización de unas obras o actividades que hayan motivado la apertura de un expediente sancionador, éste no puede ser resuelto hasta tanto no se haya decidido en relación con la expresada legalización. Como en el expediente sancionador que nos ocupa se ha dictado resolución la impugnada en estos autos- sin que se haya acreditado en el mismo lo decidido en relación con la legalización solicitada respecto de las obras origen del expresado expediente, es visto, conforme resulta de lo expuesto en los fundamentos precedentes, que no puede entenderse ajustada a Derecho la sanción, impuesta en el repetido expediente por entenderse que las obras en cuestión no son legalizables, ya que este último extremo no consta acreditado en las actuaciones, sin perjuicio de lo que pueda resolverse en su día en el tan aludido expediente una vez acreditado lo resuelto en el de legalización de las obras de que se trata".

Debe averiguar la Administración si las obras son legalizables, y consta en el referido expediente administrativo informe de legalidad de los arquitectos técnicos Srs. [M.P.] y [R.O.], determinando que las obras son susceptibles de legalización, proceder conforme a lo dispuesto en los artículos 196 y 197 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo.

Por estos dos motivos, primero al no haber decidido dando audiencia a las partes implicadas, Ayuntamiento de Montalbán y Sr. [A.D.C.], sobre la legalización, y constando en el expediente informe favorable sobre la legalización, y no siendo órgano competente para resolver sobre dicha legalización el Sr. Instructor del expediente, al corresponder al Director General de Ordenación del Territorio (arts. 197 y 198 Ley 5/1999, de 25 de marzo), el expediente sancionador debe ser archivado.

SEGUNDA.- Es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 4 de junio de 1987, que "el principio de retroactividad en las normas sancionadoras favorables lleva a la conclusión de que para imponer sanciones por hechos que merezcan un correctivo no sólo han de estar contemplados y sancionados por Ley vigente en el momento de su comisión, sino también cuando se juzga o determina por el órgano competente la aplicación de la norma sancionadora a los hechos". Igualmente, dice el Tribunal Supremo, Sentencias de 22 de febrero y 16 de mayo de 1988, que la

retroactividad favorable debe operar también cuando la norma posterior ocasione una ausencia de tipificación de conductas anteriores.

Al iniciar el expediente sancionador cuando ya estaba aprobado el nuevo Plan General de Ordenación Urbana de Montalbán, y estando iniciado el expediente de regularización de la edificación, no puede la Administración Autonómica ampararse en normas derogadas para incoar un expediente sancionador imputando conductas que al día del inicio del mismo ya no son constitutivas de infracción.

TERCERA.- Ante el intento de acreditación por esta parte de que las obras fueron terminadas en el año 1999, y en consecuencia, haber prescrito la infracción que se dice cometida, por el Sr. Instructor del expediente sancionador se manifiesta en la Propuesta de Resolución que "se ha obtenido del Sistema de Información Territorial de Aragón fotografía aérea realizada el 12 de septiembre de 1999 en la que se aprecia la existencia de una edificación de dimensiones inferiores a las que constan en el expediente de legalización realizado en el año 2001 y que fueron objeto de denegación de visado en el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón".

De la práctica de esta prueba esta parte tiene conocimiento ahora, y no se le ha dado traslado de la misma, y aunque se le dio copia de los expedientes, en el sancionador consta una fotografía aérea del pueblo de Montalbán, y aunque no se ve muy bien, se deduce que la construcción de las obras posteriores al primer edificio, no estaban construidas en septiembre de 1999.

Siendo una prueba de cargo debería haber sido puesto en conocimiento de esta parte antes, pero se aprovecha este momento para alegar que es importante conocer la fecha de la referida fotografía. En el expediente se dice que fue el 19 de septiembre de 1999, pero nadie firma, acredita, certifica o demuestra que tal día 19 de septiembre se realizó la referida fotografía, siendo que, además, en el informe de los inspectores urbanísticos, el acta de inspección de fecha 13 de abril de 2004, se dice que "la vivienda se compone de tres volúmenes de dos plantas. El volumen situado más al sur aparece en el vuelo realizado en 1997, no así los otros dos, de más reciente construcción". Por ello, si se trata de dos fotografías aéreas, una de 1997 y otra de 1999, quedaría acreditado que en septiembre de 1999, y aunque habría que mirar bien la fotografía, en principio, parece que en septiembre de 1999 dos volúmenes del edificio no estarían construidos; pero si se trata de sólo una, al ser el año 1997, no quedarían acreditadas las fechas manifestadas en el expediente sancionador.

Además, esta parte desconoce si existen más fotografías aéreas del casco urbano de Montalbán posteriores a 1997 o a 1999 que pudiera acreditar lo que esta parte mantiene que el edificio estaba terminado en diciembre del año 1999. Y desde luego antes de septiembre del año 2000.

En conclusión, debe constar en el expediente de forma indubitada que la fotografía aérea del casco urbano de Montalbán se hizo realmente el día 19 de septiembre de 1999. Caso contrario, dicha prueba no tendría valor alguno.

CUARTA.- Por otra parte, ahora, por esta parte se está intentado probar que los dos volúmenes añadidos a su vivienda fueron construidos con anterioridad a septiembre del año 2000, y en cuanto lo pueda acreditar, se pondrá en conocimiento del Sr. Instructor del expediente sancionador o en vía de recurso.

Por todo lo expuesto,

Solicito del órgano competente para resolver el presente expediente sancionador, que tenga por presentadas las alegaciones que contiene este escrito, y a su vista, acuerde archivar el sancionador incoado"

TERCERO.- Admitida a supervisión la queja presentada, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 18-03-2005 (R.S. nº 2824, de 22-03-2005) se dirigió escrito al Ayuntamiento de MONTALBAN solicitándole información sobre el asunto planteado, y en particular :

1.- Informe acerca de la inactividad municipal, en el ejercicio de sus competencias de disciplina urbanística, en relación con las actuaciones de edificación sin licencia en Parcela 82 del Polígono 3, así como en relación con la falta de respuesta a los requerimientos de información hechos a esa Administración por parte del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de D.G.A. durante los años 2001 y 2002, y en relación con el requerimiento para que ejerciera tales competencias en el caso referenciado.

Con misma fecha, R.S. nº 2825, de 22-03-2005, se solicitó al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Diputación General de Aragón :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, en relación con la tramitación y resolución de expediente relativo a legalización de vivienda unifamiliar en suelo no urbanizable, en Parcela 82 del Polígono 3 (Expte. DU-01/180), y en relación con el Expte. Sancionador DU-04/067, con especial referencia a la justificación de la demora de años en incoar expediente sancionador, y sobre la resolución dada a las alegaciones presentadas por el interesado contra la propuesta de resolución notificada al mismo.

2.- Con fecha 21-04-2005 se dirigieron sendos recordatorios de la petición de información, al Ayuntamiento de Montalbán (R.S. nº 3774, de

25-04-2005) y al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de D.G.A. (R.S. nº 3775, de 25-04-2005)

3.- En fecha 28-04-2005 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, adjuntando Informe del Director General de Urbanismo, fechado en 18-04-2005, en el que se manifestaba :

"INFORME SOBRE EL EXPEDIENTE DI-282/2005-10 RELATIVO A TRAMITACIÓN SEGUIDA POR EL SERVICIO DE INSPECCIÓN Y DISCIPLINA URBANÍSTICA DEL GOBIERNO DE ARAGÓN EN EXPEDIENTES DU-04/087 Y DU-01/180 RELATIVOS A EDIFICACION SIN LICENCIA URBANÍSTICA EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE MONTALBÁN (TERUEL). DU-04/087. DU-01/180.

Con fecha 1 de abril de 2005 tiene entrada en el registro general del Gobierno de Aragón solicitud de información remitida por El Justicia de Aragón (DI-282/2005-10) referente a las actuaciones realizadas por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística en relación con los expedientes DU-04/087 (sancionador) y DU-01/180 (informativo) sobre actuaciones edificatorias sin licencia urbanística en el término municipal de Montalbán.

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO :

- El día 18 de septiembre de 2001 tuvo entrada en el registro general del Gobierno de Aragón escrito remitido por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón mediante el cual se informa de la denegación de visado en expediente de legalización de vivienda unifamiliar ubicada en la parcela 82 del polígono 3 del catastro de rústica del término municipal de Montalbán.

- Consecuencia de dicha denuncia se inicia en el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón expediente informativo DU-01/180, realizándose todas las actuaciones ordinarias propias de la labor inspectora de la Administración Autonómica.

- Mediante Resolución del Director General de Urbanismo de 17 de septiembre de 2004 se inicia expediente sancionador (DU-04/067) contra D. [A.D.C.] por actos de edificación sin la preceptiva licencia urbanística municipal en la parcela 82 del polígono 3 del término municipal de Montalbán. En la tramitación de dicho expediente sancionador se han cumplido todas las exigencias procedimentales exigidas normativamente.

El día 3 de marzo de 2005 se dicta Resolución del Director General de Urbanismo que impone al imputado una multa de 3.005,07 euros por la comisión de una infracción urbanística grave. Dicha resolución se notifica al imputado el día 16 de marzo de 2005.

Por escrito de fecha 10 de abril de 2005, registro general del Gobierno de Aragón de fecha 8 de abril, el imputado interpone recurso de reposición contra la resolución del Director General de Urbanismo que impone la sanción. Dicho recurso, dadas las fechas en que se interpone, todavía no ha sido resuelto.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS :

- En la solicitud de información requerida por El Justicia de Aragón se hace referencia expresa a que se informe de las actuaciones realizadas por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón en relación con la tramitación de expedientes que hacen referencia a obras de edificación sin licencia en parcela 82 del polígono 3 del catastro de rústica del término municipal de Montalbán.

- Respecto a las actuaciones materiales seguidas por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón en el expediente administrativo de carácter informativo DU-01/180 y expediente sancionador en materia urbanística DU-04/067, se considera que se han cumplido todos los requisitos procedimentales exigidos normativamente. En especial hay que indicar que el imputado ha podido realizar, y así lo ha hecho, todas las alegaciones que ha tenido a bien; es más, como ya se ha indicado, ha interpuesto el correspondiente recurso de reposición contra la resolución que le impone la sanción. Por todo ello, se considera que en ningún momento se han perjudicado sus intereses legítimos y, por tanto, ninguna indefensión se ha producido.

- Respecto a la demora en la incoación del expediente sancionador, se ha de indicar que ningún perjuicio se le ha causado por dicho motivo. En todo caso, tampoco se ha superado el plazo de prescripción de la correspondiente infracción urbanística señalada en el artículo 209.1 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

- Respecto a la resolución dada a las alegaciones del imputado en el procedimiento sancionador y, en concreto, a las alegaciones formuladas a la propuesta de resolución, hay que informar que dichas alegaciones han sido contestadas expresamente tanto en la propuesta de resolución como en la resolución definitiva del expediente sancionador, pudiendo combatir dichos argumentos en vía de recurso administrativo o judicial si considera errónea dicha resolución.

CONCLUSIONES :

- Desde el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón se han realizado las actuaciones procedimentales habituales frente a denuncias de carácter urbanístico.*
- Por lo que respecta a las alegaciones formuladas por el interesado en*

el procedimiento sancionador se considera que se han salvaguardado, en todo momento, sus legítimos derechos.

- *Se considera que la presentación de la queja por D. [A.D.C.] ante "El Justicia de Aragón" denunciando indefensión y otras irregularidades administrativas en el procedimiento sancionador DU-04/067, aunque legítima, es prematura e injustificada, dadas las actuaciones realizadas y el momento procedimental en que se halla la tramitación del expediente sancionador (pendiente de resolver recurso de reposición)."*

4.- En fecha 3-05-2005 se recibe escrito del Ayuntamiento de MONTALBAN, R.S. Nº 299, de 28-04-2005, en respuesta a la solicitud de información dirigida al mismo, remitiendo copia de informe dirigido en su día al servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, de D.G.A., de fecha 12-07-2004, en el que se hacía constar :

"PRIMERO.- Las referencias que hacen a la falta de contestación por parte del Ayuntamiento a varios requerimientos del Colegio de Arquitectos tienen su fundamentación en el hecho de que la Corporación estaba tramitando la modificación del Plan General de Ordenación Urbana, en el cual había un tratamiento concreto a la zona en la que se encuentra la edificación de D. [A.D.C.].

SEGUNDO.- Como suele ser habitual, los procesos de aprobación del Plan General de Ordenación Urbana han sido bastante dilatados; mucho más de lo que pensó inicialmente el Ayuntamiento. Eso explica la no contestación a tiempo.

TERCERO.- Una vez que nuestro PGOU ya ha sido aprobado definitivamente el 15-6-04, debo indicarles que la edificación de D. [A.D.C.] se encuentra en casco urbano y, por lo tanto, ya cumple las condiciones legales del mismo; es una ampliación en el Área 5, RU-1.

En la actualidad, el Ayuntamiento ya está poniendo en marcha los mecanismos para la formalización administrativa de la regularización de la edificación."

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- En cuanto a la actuación de la Administración Autonómica, y en concreto del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, y Dirección General de Urbanismo, del examen de la documentación aportada por el presentador de la queja, y a la vista del Informe de la citada Dirección General, consideramos que no se aprecia irregularidad administrativa que suponga vulneración de derechos individuales del presentador de la queja, pues más bien lo que se observa es, si acaso, una cierta demora en el tránsito de la actuación inspectora (que se inicia en el año 2001) hasta llegar a la incoación de expediente sancionador (en 2004), ante una actuación presuntamente ilegal, demora que, llegado a cierto límite, hubiera podido

facilitar la prescripción de la infracción.

SEGUNDA.- La demora observada en la actuación de la Administración Autonómica, según resulta de la documentación examinada, responde en muy buena medida, a la reiterada falta de respuesta del Ayuntamiento de Montalbán a las solicitudes de información hechas al mismo (en Octubre de 2001 y en Enero de 2002) desde el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de D.G.A., en relación a las obras en cuestión. Y cuando, finalmente, el Ayuntamiento de Montalbán responde al requerimiento de la Dirección General de Urbanismo, de fecha 9-06-2004 (R.S. nº 124080, de 17-06-2004), lo hace en términos que, en la práctica, ponen de manifiesto una actuación administrativa tendente a legalizar lo ilegalmente construido.

Constatamos, pues, una actuación municipal que no respondió, en el caso planteado, al debido ejercicio de las competencias de inspección, control y disciplina urbanística que el ordenamiento atribuye a los Municipios, y que nos lleva a considerar procedente formular al respecto un recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Montalbán, para que, en lo sucesivo, se ajuste al debido ejercicio de tales competencias.

TERCERA.- Por lo que respecta al Expediente Sancionador tramitado por la Administración Autonómica, esta Institución no aprecia irregularidades administrativas que supongan tampoco vulneración alguna de los derechos individuales del presentador de la queja, pues, en su instrucción y tramitación, se han practicado las notificaciones procedentes, y ha tenido el interesado oportunidad de presentar cuantas alegaciones y pruebas ha entendido pertinentes, correspondiendo a la Administración Autonómica actuante su valoración y aceptación o no, en su resolución, que finalmente fue desestimatoria, y ante cuya desestimación se interpuso por el presentador de la queja recurso de reposición, pendiente de resolver por la Administración Autonómica, según el informe recibido de ésta.

CUARTA.- Dicho lo anterior, tan sólo nos resta hacer recordatorio al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de D.G.A., del deber legal de dar resolución expresa al recurso de reposición presentado por el interesado, y de notificar al mismo la resolución adoptada, con ofrecimiento de los recursos procedentes, para dar cumplimiento a lo establecido en la legislación sobre procedimiento administrativo común (Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero).

III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular :

PRIMERO.- RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al AYUNTAMIENTO DE MONTALBÁN, y en concreto, en relación con el ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de inspección, control y disciplina urbanística, por el vigente ordenamiento jurídico urbanístico, en orden a evitar en los sucesivos la realización de actos edificatorios en su término municipal sin la previa y preceptiva licencia municipal, o sin la autorización previa de la Administración Autonómica, cuando se requiera la misma, y a la adopción de las medidas de sanción y de restablecimiento del orden urbanístico vulnerado, cuando proceda, así como de colaboración con la Administración Autonómica cuando ésta así lo precise para el ejercicio de competencias urbanísticas.

SEGUNDO.- RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES de DIPUTACION GENERAL DE ARAGÓN, y en concreto del deber de dar resolución expresa al recurso de reposición presentado por el interesado, y de notificar al mismo la resolución adoptada, con ofrecimiento de los recursos procedentes, para dar cumplimiento a lo establecido en la legislación sobre procedimiento administrativo común (Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero).

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me acuse recibo al precedente recordatorio, indicándome, en su caso, las razones en que funde su negativa a aceptar dicho recordatorio.

7 de julio de 2005

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE