



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202200008700

01 DIC 2022

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q22/191/02

**Sr. Alcalde-Presidente**  
**Ayuntamiento de Jaca**  
secretaria@aytojaca.es

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a un expediente sancionador en materia urbanística.

### I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** El día 7 de febrero de 2022, se presentó en esta Institución una queja relativa a un expediente sancionador en materia urbanística; todo ello, de acuerdo con lo que sigue:

*«1.- Con fecha 23-3-2020 se desprende una parte de la fachada de la plaza (...) por efecto de las lluvias.*

*2.- A los dos meses, con fecha 28-5-2020, se me notifica resolución de Alcaldía.*

*3.- Con fecha 16-6-2020 presento escrito en el Ayuntamiento dirigido al Alcalde sin contestar.*

*4.- 18 meses después, con fecha 22-12-2021 recibo propuesta del instructor (Concejal de Urbanismo).*

*5.- Con fecha 13-3-2021 presento escrito de alegaciones.*

*6.- Con fecha 21-1-2022 desestimación de alegaciones*

*Por este motivo, me dirijo a Vd (...) para que se dirija al Ayuntamiento de Jaca y:*

*A.- Se archive el expediente por no haber demostrado responsabilidad del Arquitecto autor del proyecto, en relación con la caída de una “parte” de la fachada, a los efectos de la lluvias a las 21 h., del día 23 de marzo de 2020».*

**SEGUNDO.-** Admitida a supervisión la anterior queja, se solicitó información sobre el particular al Excmo. Ayuntamiento de Jaca.



**TERCERO.-** Por parte del Sr. Alcalde-Presidente se remitió informe del siguiente tenor:

*«- Mediante resolución de Alcaldía nº 2890, de fecha 19 de diciembre de 2019, se concedió a (...) licencia de obras de ejecución de edificio para 8 viviendas en plantas alzadas, 1 local comercial en planta baja y 2 locales y 8 trasteros en planta de sótano en Plaza (...) de Jaca (...), de acuerdo con el Proyecto de ejecución presentado y visado por el C.O.A.A. el 11 de octubre de 2019, su anexo nº 1 presentado el 15 de noviembre de 2019, sin visar; el Estudio de Seguridad y Salud (con el mismo visado que el proyecto). Estos documentos técnicos fueron redactados por el Arquitecto D. (...). Se adjunta copia de la licencia como documento nº 1.*

*En dicha licencia ya se recogía expresamente y como primera condición la siguiente: “La recogida ya en la licencia de demolición y que todavía no se ha ejecutado, de apeo de las fachadas recayentes a las plazas de (...) y (...), para su mantenimiento “provisional” y “definitivo”. Las redes o toldos de protección de los andamiajes, se deberá colocar igualmente por delante de las estructuras de apeo de las fachadas, para crear una superficie continua de “entoldado/protección” en toda la altura del edificio y por encontrarse en el entorno del BIC “Catedral de Jaca”, deberán ser acordes con el entorno y estar en buen estado de conservación y apariencia”.*

*Tal y como se recoge en la licencia el inmueble objeto de restauración se encuentra catalogado con nivel de protección ambiental en el Plan Especial de Mejora y Conservación del Casco Histórico y forma parte del entorno de protección del BIC de la Catedral de San Pedro de Jaca.*

*- En la tarde-noche del día 23 de marzo de 2020, se produjo el “derrumbe” de un tramo de la fachada del edificio sito en Pza. de (...), en concreto de la fachada recayente a la Pza. de (...). La desaparición de dicho tramo de fachada fue una pérdida patrimonial y constituía un incumplimiento de la licencia concedida, que obligaba a su mantenimiento de acuerdo con su grado de catalogación y pertenencia al ámbito de protección del BIC de la Catedral, suponiendo por ello la comisión de una infracción urbanística.*

*Mediante Resolución de Alcaldía nº 985/2020, de 24 de marzo, se ordenó la reconstrucción del tramo desaparecido en idénticas características constructivas*

*Las copias de estas resoluciones notificadas a los interesados y devenidas firmes se acompañan como documento anexo nº 2.*

*- En cumplimiento de las resoluciones dictadas D. (...) presentó la documentación técnica relativa a la reconstrucción de la fachada desaparecida. La programación de las obras superaba el plazo legal de tramitación del procedimiento sancionador por lo que la Alcaldía mediante Resolución nº 3917/2020, de 6 de noviembre, notificada a los interesados y devenida firme, suspendió la tramitación del procedimiento hasta que las obras de reconstrucción ordenadas fuesen terminadas (documento anexo nº 3). Eso es lo que se verificó con la aportación de la documentación final de obra suscrita por D. (...) como Director Facultativo de las mismas y con la petición de licencia de primera ocupación presentada en fecha 4 de noviembre de 2021.*



- Reiniciada la tramitación del procedimiento sancionador se preparó propuesta de resolución en la que la presunta infracción grave se rebaja a infracción leve y que fue comunicada a los interesados y sobre la que se presentaron alegaciones. El conocimiento de la existencia de unas diligencias penales por los mismos hechos motivó que el procedimiento fuese de nuevo suspendido. Mediante Resolución de Alcaldía nº 87/2022, de 13 de enero, se contestaban las alegaciones presentadas por los interesados y se decretaba una nueva suspensión (documento anexo nº 4).

Las resoluciones citadas y cuyas copias se acompañan reconstruyen el relato fáctico de los hechos de manera bien distinta a como, al parecer, los reproduce el interesado en su escrito de queja. A juicio del Ayuntamiento la fundamentación del expediente sancionador es clara y aunque, a espera de la resolución de las diligencias penales abiertas por los mismos hechos, el mismo no se ha resuelto definitivamente, la responsabilidad por los hechos acaecidos está probada, si bien dada la reconstrucción de la fachada (y a pesar de que una “reconstrucción” no tiene el valor patrimonial de la conservación de la fachada original) la misma se ha rebajado de “grave” a “leve” en un juicio de proporcionalidad que se estima adecuado».

**CUARTO.-** Suspendido el presente expediente por la existencia de unas diligencias previas penales sobre hechos relacionados con lo expuesto por el interesado, dicha suspensión fue levantada a instancias del señor promotor de la queja, lo que motivó que se cursara una nueva petición de información a la Corporación.

**QUINTO.-** Por parte del Sr. Alcalde-Presidente, se expuso lo que sigue:

«a) La suspensión del procedimiento se debió a que la programación de las obras de reconstrucción que presentaron los responsables superaba el plazo legal de tramitación del procedimiento sancionador. La Alcaldía mediante resolución de 4 de noviembre de 2020, notificada a los interesados y devenida firme, suspendió la tramitación del procedimiento hasta que las obras de reconstrucción ordenadas fuesen terminadas (la copia de la resolución se adjuntó anteriormente). El cumplimiento, o no, de la orden de ejecución era, junto a la resolución de las diligencias penales incoadas, el dato esencial, a juicio del Ayuntamiento, para tipificar finalmente la infracción como grave o leve.

b) El plazo máximo de tramitación del expediente, descontando los períodos de suspensión y los plazos imputables a los interesados, no se superó.

c) El proyecto de ejecución presentado y visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón el 11 de octubre de 2019, su anexo nº 1 presentado el 15 de noviembre de 2019, sin visar, el Estudio de Seguridad y Salud (con el mismo visado que el proyecto) que permitieron la concesión de la licencia otorgada fueron redactados por el Arquitecto D. (...). La documentación técnica relativa a la reconstrucción de la fachada desaparecida tras el “derrumbe” fue redactada y presentada por el Arquitecto D. (...). La documentación final de obra, una vez cumplida la orden de ejecución, fue suscrita y presentada por D. (...) como director facultativo de las obras (...).».



## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**ÚNICA.-** Uno de los aspectos de la actuación administrativa objeto de la queja, sobre los que se ha pronunciado el Excmo. Ayuntamiento de Jaca a instancias de esta Institución, tiene que ver con la dilatada duración del procedimiento sancionador. Dejando aparte la suspensión por la incoación de las correspondientes Diligencias previas penales, la argumentación de la Corporación para suspender el expediente sancionador tendría que ver con la necesidad de esperar a la posible reconstrucción de la fachada protegida (que se arruinó a pesar de estar tutelada) en orden a subsumir el ilícito en la concreta infracción (grave o leve); todo ello, en función precisamente de que se llevara a cabo, o no, dicha reconstrucción.

En concreto, el Sr. Alcalde, en sus cumplidas informaciones remitidas a esta Institución, pudo aclarar que «la Alcaldía mediante resolución de 4 de noviembre de 2020, notificada a los interesados y devenida firme, suspendió la tramitación del procedimiento hasta que las obras de reconstrucción ordenadas fuesen terminadas (la copia de la resolución se adjuntó posteriormente). El cumplimiento, o no, de la orden de ejecución era, junto a la resolución de las diligencias penales incoadas, el dato esencial, a juicio del Ayuntamiento, para tipificar una infracción como grave o leve».

Como es sabido, la suspensión del plazo para resolver (y efectuar la correspondiente notificación) está prevista en el art. 22 de la Ley 39/2015, que reza así:

*«1.- El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender en los siguientes casos:*

- a) Cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias o la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario, o, en su defecto, por el del plazo concedido, todo ello sin perjuicio de lo previsto en el artículo 68 de la presente Ley.*
- b) Cuando deba obtenerse un pronunciamiento previo y preceptivo de un órgano de la Unión Europea, por el tiempo que medie entre la petición, que habrá de comunicarse a los interesados, y la notificación del pronunciamiento a la Administración instructora, que también deberá serles comunicada.*
- c) Cuando exista un procedimiento no finalizado en el ámbito de la Unión Europea que condicione directamente el contenido de la resolución de que se trate, desde que se tenga constancia de su existencia, lo que deberá ser comunicado a los interesados, hasta que se resuelva, lo que también habrá de ser notificado.*



- d) Cuando se soliciten informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento.*
- e) Cuando deban realizarse pruebas técnicas o análisis contradictorios o dirimientes propuestos por los interesados, durante el tiempo necesario para la incorporación de los resultados al expediente.*
- f) Cuando se inicien negociaciones con vistas a la conclusión de un pacto o convenio en los términos previstos en el artículo 86 de esta Ley, desde la declaración formal al respecto y hasta la conclusión sin efecto, en su caso, de las referidas negociaciones, que se constatará mediante declaración formulada por la Administración o los interesados.*
- g) Cuando para la resolución del procedimiento sea indispensable la obtención de un previo pronunciamiento por parte de un órgano jurisdiccional, desde el momento en que se solicita, lo que habrá de comunicarse a los interesados, hasta que la Administración tenga constancia del mismo, lo que también deberá serles comunicado.*

*2.- El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se suspenderá en los siguientes casos:*

- a) Cuando una Administración Pública requiera a otra para que anule o revise un acto que es ilegal y que constituya la base para el que la primera haya de dictar en el ámbito de sus competencias, en el supuesto al que se refiere el apartado 5 del artículo 39 de esta Ley, desde que se realiza el requerimiento hasta que se atienda o, en su caso, se resuelva el recurso interpuesto ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Deberá ser comunicado a los interesados tanto la realización del requerimiento, como su cumplimiento o, en su caso, la resolución del correspondiente recurso contencioso administrativo.*
- b) Cuando el órgano competente para resolver decida realizar alguna actuación complementaria de las previstas en el artículo 87, desde el momento en que se notifique a los interesados el acuerdo motivado del inicio de actuaciones hasta que se produzca su terminación.*
- c) Cuando los interesados promuevan la recusación en cualquier momento de la tramitación de un procedimiento, desde que ésta se plantee hasta que sea resuelta por el superior jerárquico del recusado»*

A la vista de esta regulación (en relación con el art. 25 de la misma norma), y en línea con lo informado por la Corporación para justificar la suspensión del procedimiento, cabe plantearse si la motivación ofrecida por el Ayuntamiento encuentra su justificación en alguno de los supuestos establecidos en la legislación en materia de procedimiento administrativo común, que se han recogido arriba.



Nótese que doctrina y jurisprudencia han partido de una interpretación restrictiva de los supuestos que pueden justificar la suspensión del plazo para dictar la resolución que proceda y notificarla.

Así, X. ARZOZ, *El silencio administrativo. Análisis constitucional y administrativo*, La Ley, Madrid, 2019 ha podido señalar que «la primera característica de la suspensión del plazo máximo para resolver y notificar es su excepcionalidad».

Asimismo, este planteamiento está presente en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de febrero de 2016, rec. 3371/2013, al señalar lo que sigue: «*En efecto, consideramos que una interpretación sistemática del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que instituye una garantía esencial del procedimiento administrativo consistente en imponer a la Administración el deber jurídico de dictar resolución expresa en todos los procedimientos, determina que deba considerarse excepcional la facultad de la Administración de diferir el plazo máximo legalmente previsto para resolver un procedimiento*».

Aunque esta decisión judicial se refiere a legislación derogada, contiene un planteamiento interpretativo que resultaría aplicable a la normativa vigente; normativa que ha sido reproducida con anterioridad. Sentado lo anterior, procede sugerir al Excmo. Ayuntamiento de Jaca que valore si la suspensión en su día acordada guarda, o no, coherencia con los supuestos que imponen o justifican la suspensión del procedimiento; todo ello, con el fin de verificar si se habría producido, o no, la caducidad del expediente sancionador objeto de la queja.

### III.- RESOLUCIÓN

En cumplimiento de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto sugerir al Excmo. Ayuntamiento de Jaca que valore si, a la vista de las consideraciones efectuadas, el expediente sancionador objeto de la queja habría, o no, caducado.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**En Zaragoza, a 1 de diciembre de 2022**



**P.A. Javier Hernández García**  
**Lugarteniente del Justicia**