



Resolución del Ararteko, de 15 de diciembre, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bermeo que deje sin efecto una sanción por infracción de la normativa urbanística.

Antecedentes

1. El propietario de un local ubicado en el bajo cubierta del nº (...) de (...), en el municipio de Bermeo, acude a esta institución para trasladarnos su desacuerdo con la sanción impuesta por infracción de la normativa urbanística.
2. En concreto el reclamante nos traslada que, tras la declaración de caducidad de dos expedientes, el Ayuntamiento de Bermeo –con fecha de 21 de abril de 2010 – ha procedido a incoar un tercer expediente sancionador por las obras de rehabilitación de un camarote en (...) kalea nº (...) [expediente (...)].
3. El origen de esta sanción es la infracción cometida por el propietario el 2 de abril de 2008 al comenzar unas obras en el camarote sin la correspondiente licencia urbanística consistentes en el afianzamiento del suelo y del techo del local.
4. En relación con este tercer expediente el Ararteko se dirigió al ayuntamiento mediante escrito remitido con fecha de 10 de septiembre de 2010 en el que insistíamos en las consideraciones efectuadas en la recomendación 8/2009 sobre la escasa entidad de las obras, la inmediata solicitud de legalización de las obras y su posterior legalización. Por todo ello, instábamos al Ayuntamiento de Bermeo a dejar sin efecto la sanción propuesta.
5. Posteriormente el reclamante nos informa que, con fecha de 14 de octubre de 2010 ha recibido una comunicación exclusivamente en euskera –que no ha sido debidamente notificada en bilingüe hasta el 24 de noviembre de 2010– en la que, tras desestimar las alegaciones presentadas, le impone una sanción de 5.001 euros por infracción grave derivada de los hechos denunciados. En todo caso, el reclamante ha planteado un recurso de reposición contra la sanción que está pendiente de ser resuelto.

A la vista de esta información, así como de las demás circunstancias alegadas, y tras analizar sus contenidos, me permito trasladarle las siguientes





Consideraciones

1. El objeto de esta reclamación es poner en nuestro conocimiento que el Ayuntamiento de Bermeo –tras la declaración de caducidad de dos anteriores expedientes– ha vuelto a imponer una sanción por infracción grave de la legalidad urbanística al comenzar unas obras en el camarote, que consistían en forrar las paredes y el suelo, sin disponer de la correspondiente autorización urbanística.

El promotor de la queja considera, entre otras circunstancias, que la sanción es desproporcionada dada la voluntad de colaborar que ha manifestado en todo momento, la pequeña entidad de las obras y su regulación inmediata.

2. Consta en el presente expediente la información remitida por el ayuntamiento sobre los trámites seguidos tanto del expediente de disciplina por las obras del camarote iniciadas sin licencia y de su posterior legalización como de los expedientes sancionadores tramitados por el ayuntamiento por comenzar las obras sin licencia.
3. En relación con estos hechos el Ararteko le dirigió al Ayuntamiento de Bermeo la recomendación 8/2009, de 11 de junio, por la que le solicitábamos al ayuntamiento que dejase sin efecto la primera sanción impuesta por infracción de la normativa urbanística.

Dentro de las consideraciones incluimos una serie de referencias sobre la calificación del hecho constitutivo de la infracción, en este caso la realización de obras sin licencia, como una infracción grave, conforme a la previsión del artículo 225.2.b) de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo (LSU): *"La realización de obras que, por afectar a elementos estructurales, precisen proyecto técnico y no estén amparadas por licencia, salvo que por la escasa alteración del paisaje urbano, rural o natural, o por la escasa afección a la seguridad y salud de bienes y personas, merezcan la consideración de leves."*

Asimismo, en el punto 3º de dichas consideraciones manifestamos lo siguiente:

"A la vista de los hechos mencionados en los antecedentes resulta pertinente hacer una valoración de los elementos tenidos en cuenta para la calificación jurídica de los hechos denunciados.





En el expediente sancionador queda acreditada la realización de unas obras para revestir el suelo y el techo del camarote. Esas obras fueron iniciadas sin disponer de la correspondiente licencia urbanística.

No consta en el expediente administrativo remitido ninguna valoración técnica sobre la entidad de las obras, sobre su afección a elementos estructurales del edificio o la alteración que han supuesto para el paisaje urbano o para la seguridad de bienes y personas.

La principal, y única, prueba documental es el informe del agente de la policía municipal de 2 de marzo de 2008 en el que hace referencia a la realización de las obras sin la correspondiente autorización.

El informe del arquitecto municipal de 3 de marzo de 2008 es favorable a la petición realizada y propone la concesión de la licencia. El informe incluye una enmienda en la que plantea la necesidad de presentar un proyecto de obras. En todo caso, el informe no especifica los motivos por los cuales las obras solicitadas dispongan de entidad técnica suficiente para requerir la presentación de un proyecto técnico.

En cualquier caso, es preciso señalar que la calificación de la conducta del promotor de las obras como infracción grave exige aportar elementos que sirvan para acreditar la entidad de las obras conforme el precepto aludido de la LSU; respecto a su afección a los elementos estructurales del edificio, a su seguridad y a la alteración urbanística.

Por un lado, para poder calificar los hechos dentro del tipo descrito por el Ayuntamiento de Bermeo resultaría necesario que un técnico facultativo hubiera valorado si las obras realizadas afectaban o no a elementos estructurales del edificio. El órgano instructor se ha limitado a demostrar la efectiva realización de unas obras que consistían en la "colocación de un revestimiento de pladur en el techo" sin licencia, pero sin entrar a valorar su entidad. Por contra, el informe aportado por el reclamante para la obtención de la posterior licencia considera expresamente que no ha existido afección a los elementos estructurales: 'no se encontró en el mismo obra alguna de índole estructural'.





De igual modo, en la instrucción del expediente nada se menciona sobre la afección a la seguridad de bienes y personas que podría haber supuesto el comienzo de las obras de rehabilitación del local del camarote.

Por último, debemos considerar que las obras realizadas no han supuesto una alteración del orden urbanístico. Tras la visita de inspección realizada por la policía municipal las obras fueron paralizadas. En ese mismo momento el promotor solicitó al ayuntamiento la correspondiente autorización. Es importante señalar que las obras de reforma del bajo cubierto han sido posteriormente legalizadas por resultar compatibles con las previsiones del planeamiento municipal.

Es por ello por lo que, conforme a la documentación que consta en el expediente seguido, consideramos que no ha quedado acreditada la calificación de la infracción como grave, existiendo argumentos en el sentido de considerar la infracción como leve, circunstancia que debiera quedar debidamente contrastada en el expediente, según las consideraciones que hemos expuesto en los términos del artículo 225.3 de la LSU.”

En correspondencia con este planteamiento durante la tramitación del segundo expediente sancionador el arquitecto municipal, con fecha de 14 de julio de 2009, procedió a realizar una inspección al camarote. El informe comprobó que las obras se habían ajustado al proyecto presentado. En todo caso señalaba que el proyecto presentado hacía mención a que las obras pretendidas afectaban a la estructura. Por ello consideraba que en este supuesto se habrían realizado obras sin existencia de proyecto técnico superior. Asimismo, sugería que las obras en el casco histórico afectan a estructuras de madera que generalmente están agotadas lo que exigía un análisis previo de técnico superior antes del inicio de cualquier acción, lo que en este caso no se produjo.

Resulta necesario mencionar que la intervención denunciada fueron las obras comenzadas el 2 de abril de 2008, no las posteriormente ejecutadas, previa solicitud de licencia de obras. Esto es, el objeto de la infracción fue la parte de la obra iniciada sin licencia, no el conjunto de obras posteriormente legalizadas y efectivamente realizadas.

Por ello resultaba procedente el análisis técnico correspondiente en el momento de la comisión de la infracción urbanística que implicó realizar obras sin licencia, según el informe de 2 de abril de 2008.





Sin embargo, el informe del arquitecto municipal fue posterior –de 14 de junio de 2009- por lo que no pudo analizar en el momento oportuno la entidad de las obras comenzadas y su consideración como obras que afecten a la estructura y a la seguridad edificatoria.

Así las cosas, no constan otros elementos que permitan valorar técnicamente el objeto de las obras sin licencia. Por el contrario, el informe aportado por el reclamante para la obtención de la posterior licencia consideraba expresamente que no había existido afección a los elementos estructurales *“no se encontró en el mismo obra alguna de índole estructural”*.

Es por ello por lo que consideramos oportuno reiterar –en relación con este tercer expediente– las mismas consideraciones efectuadas en nuestra recomendación 8/2009 en las que apuntábamos que no había quedado acreditada la calificación de la infracción como grave, existiendo argumentos en el sentido de considerar la infracción como leve.

Así concluíamos que, dada la escasa entidad de las obras realizadas sin licencia, la inmediata solicitud de legalización y la posterior concesión de la licencia de obras, el ayuntamiento debería haber propuesto una multa por infracción leve en su cuantía mínima o incluso la exención de responsabilidad en aplicación de los eximentes recogidos en la propia resolución.

En otro orden de cosas hay que volver a plantear la caducidad del expediente sancionador por transcurso de más de seis meses desde el acuerdo de incoación del expediente hasta la notificación de la resolución sancionadora.

Así, la Ley 2/1998 de 20 de febrero, de la Potestad Sancionadora de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en su artículo 43.4 establece que si no hubiera sido notificada la resolución en el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento se producirá la caducidad de éste en los términos y con las consecuencias que establece el artículo 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LRJAP_PAC), salvo paralización por causas imputables al interesado.





El RD 1398/1998, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, considera que, si no ha recaído resolución expresa en el plazo de seis meses, se inicia el cómputo del plazo de caducidad.

En el caso que nos ocupa el "*dies a quo*" para el computo del plazo –inicio del expediente -fue el 21 de abril de 2010 y el "*dies ad quem*" -la notificación de la resolución sancionadora en los términos previstos en el artículo 8.2 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, de Normalización del Uso del Euskera- no se produjo hasta el 24 de noviembre de 2010.

Es por ello por lo que esta institución considera que, por la información que consta en el expediente, la resolución sancionadora debería dejarse sin efecto al haberse dictado en un procedimiento que debía estar finalizado por caducidad del expediente por el transcurso del plazo de seis meses.

Asimismo, entendiendo por esta institución que la infracción cometida por el reclamante únicamente puede tener la calificación de infracción leve, el transcurso del plazo de dos años previsto en el artículo 228.1.c) de la LSU implica la prescripción de la acción sancionadora. Hay que tener en cuenta que los expedientes caducados no interrumpen el plazo de prescripción.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

RECOMENDACIÓN 24/2010, de 15 de diciembre, al Ayuntamiento de Bermeo

Que deje sin efecto la sanción adoptada por acuerdo de la Junta de Gobierno de 29 de septiembre de 2010 por las obras realizadas sin licencia en (...).

Que archive definitivamente el expediente sancionador por el transcurso del plazo de dos años previsto en el artículo 229 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, para exigir la responsabilidad administrativa.

