

**T.S.J.CAST.LA MANCHA CON/AD SEC.1
ALBACETE**

SENTENCIA: 00174/2019

Recurso de Apelación nº 195/2017

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Guadalajara

SALA DE LO CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO. SECCIÓN 1ª

Iltmos. Sres.:

Presidente:

Dª Eulalia Martínez López

Magistrados:

D. Constantino Merino González

D. Guillermo B. Palenciano Osa

D. José Antonio Fernández Buendía

Dª Purificación López Toledo

S E N T E N C I A N º 174

En Albacete, a 25 de junio de 2019.

Vistos por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, los presentes autos número 195 /2017 del recurso de Apelación seguido a instancias de DON JAIME DEL CASTILLO JABARDO Y DOÑA PILAR JABARDO SOPEÑA, representado por la Procuradora doña Pilar Cuartero Rodríguez, actuando como parte apelada el AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, representado por Letrado de su servicio jurídico, frente a sentencia de Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 1 de Guadalajara, de fecha 03/02/2017, recaída en

procedimiento ordinario 94/2013, sobre urbanismo; siendo Ponente el
Iltmo. Sr. Magistrado D. Constantino Merino González.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Se apela la sentencia del Juzgado de lo Contencioso -
administrativo número 1 de Guadalajara, de fecha 03/02/2017, recaída en
procedimiento ordinario 94/2013.

SEGUNDO.- La parte recurrente interpuso recurso de apelación
alegando que concurrían las circunstancias para que fuera estimado el
mismo.

TERCERO.- El Ayuntamiento de Guadalajara se opuso señalando el
acierto y corrección de la sentencia apelada.

CUARTO.- Recibidos los autos en esta Sala, se formó el
correspondiente rollo de apelación . se denegó la práctica de prueba en
segunda instancia que propuso la parte recurrente. Acto seguido se
señaló día para votación y fallo en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El recurso de apelación se interpone frente a sentencia
de Juzgado de lo Contencioso -administrativo número 1 de Guadalajara,

de fecha 03/02/2017, recaída en procedimiento ordinario 94/2013, en cuyo fallo desestima el recurso contencioso administrativo planteado por los ahora apelante es frente a la resolución de 15/10/2013, del Concejal Delegado de Urbanismo y vivienda del ayuntamiento de Guadalajara que estimó parcialmente el recurso de reposición interpuesto contra otra resolución anterior de fecha 30 de abril de 2013.

La resolución administrativa originaria impuso a los recurrentes una sanción de multa de 225.000 € al considerarlos responsables de la infracción administrativa tipificada en el artículo 165, relación con el artículo 183 del Decreto Legislativo 1/2010, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley De Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha (se indica que idénticos artículos en el Decreto 1/2004), infracción que se califica como muy grave y en la que no concurren circunstancias ni agravantes ni atenuantes. Se razona en la misma que, previamente, y por decreto de 26/06/2009 se dejó en suspenso el procedimiento "a petición de los interesados", incoado por la "realización de obras sin licencia en la carretera de Fontanar, kilómetro 2,400 "los Parrales", hasta que se dictó sentencia en el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la orden de restitución de la legalidad urbanística vulnerada por las obras realizadas sin licencia de la indicada ubicación. También que con fecha 25/03/2013 la Sala de lo Contencioso administrativo, Sección Primera de este Tribunal Superior de Justicia dictó sentencia número 55, recurso de apelación interpuesto por los demandantes contra la sentencia de 18 de octubre de 2010 dictada por el Juzgado de lo Contencioso -administrativo número 1 de Guadalajara. En esa sentencia se declaró la conformidad a derecho de las resoluciones de 07/10/2008 dictadas por el concejal delegado urbanismo y vivienda por la que se ordenaba a la propiedad restituir la finca sita en el kilómetro

2,400 de la carretera de Fontanar al estado en el que se encontraba antes de la comisión de la infracción urbanística cometida.

Los actos que se entienden realizados y constitutivos de la infracción urbanística se describen como *“obras de sustitución completa de la cubierta de la nave, de ampliación de porche y de remodelación interior de nave para adaptarla a vivienda, con acabados e instalaciones nuevas, así como a la dotación de una fosa séptica para el vertido de aguas residuales y a la instalación de una red de saneamiento nueva por el exterior de su finca hasta una acequia cercana, habiendo desmontado, posteriormente, la tubería y la fosa séptica, en la carretera Fontanar, kilómetro dos 400, los Parrales.* Los hechos figuran denunciados por la policía local el 07/03/2008.

La posterior resolución administrativa estimó parcialmente el recurso de reposición interpuesto por los ahora apelantes en el único sentido de reducir el importe de la sanción impuesta, de 225.000 € a 150.000 € *“al apreciarse como atenuante el desconocimiento de los pormenores de la actualización y la no obtención de beneficio económico de la infracción.”* Rechazó las alegaciones expuestas en vía administrativa, concretamente que hubiera operado la prescripción ya que las obras se habían ejecutado sin licencia en suelo rústico de protección ambiental, tomando como base lo razonado en la sentencia de 25 de marzo de 2013 dictada por este Tribunal Superior de Justicia. A partir de lo anterior se menciona el artículo 183.1 a del Texto Refundido y se destaca que las obras afectan a suelos que están calificados como suelos rústicos no urbanizables de especial protección. Rechaza también que la resolución que impuso la sanción carezca de motivación y que resulta probado y así lo recoge la citada sentencia de 25/03/2013 que las obras se realizaron en suelo

rústico no urbanizable de especial protección, por lo que no hay que realizar más pruebas al respecto, estableciendo en este sentido que *“cierto que la administración no ha enfrentado una pericial similar o acudido a una pericial judicial, pero es que cuenta con la previsión normativa aludida que goza de presunción de validez, refiriéndose a la normativa aludida al Plan General de Ordenación Urbana . Se rechaza también la alegación relativa a que las obras no hayan afectado al suelo donde se ubica la nave “ya que los interesados han realizado, entre otras, obras de creación de dos porches, uno de madera y otro metálico, de instalación de una piscina, y de creación de una fosa séptica o pequeña depuradora y vertido de las aguas tratadas a una acequia colindante. Rechaza también la posibilidad de imponer una sanción inferior a la legalmente establecida, 150.000 €, en el artículo 184.2c . Como hemos apuntado, y teniendo en cuenta que doña Pilar Jabardo Sopeña no tiene una profesión o actividad que le permita conocer los pormenores de la actuación sin que además de la infracción urbanística se vaya obtener beneficio económico alguno al tener que proceder a la demolición de las obras realizadas sin licencia y cuya legalización no es posible, se acuerda reducir el importe de la sanción inicialmente impuesta de 225.000 a 150.001 euros.*

SEGUNDO. La sentencia apelada reproduce en el fundamento de derecho primero, en correcta técnica jurídica, el suplico de la demanda, que articula diferentes pretensiones: revocar la resolución declarando expresamente la prescripción de la infracción sancionada y el archivo del procedimiento sancionador; subsidiariamente declaración de no conformidad a derecho del acto recurrido declarando la nulidad o anulabilidad de la resolución por falta de motivación; subsidiariamente revocar la resolución recurrida dada la falta de motivación de la misma acordando la anulabilidad de esta o subsidiariamente la retroacción de las

actuaciones para el dictado de una resolución debidamente motivada en cuanto a la justificación de la calificación de la infracción sancionada, dejando en cualquier caso sin efecto la sanción de multa impuesta; subsidiariamente revocación de la resolución recurrida dada la incorrecta tipificación de la infracción sancionada dejando sin efecto la sanción de multa impuesta debiendo dictarse otra por la que se califique la misma de leve o en todo caso de grave, imponiéndose la sanción de multa en un caso o en otro en su grado mínimo ante la escasa afectación o daño producido, viene la cuantía de 600 o bien en la de 6001 euros.

Acto seguido, en el fundamento de derecho SEGUNDO, explica que en este mismo procedimiento jurisdiccional se dictó con anterioridad sentencia que fue anulada por este Tribunal Superior de Justicia, por entenderse vulnerado el derecho de defensa de la parte recurrente. También que la propia parte recurrente ha aportado el plano de clasificación del suelo correspondiente al avance del nuevo Plan General, supliendo la omisión en su aportación por parte del ayuntamiento con lo que, se expone, ha quedado preservado su derecho a la prueba, que le fue admitida en su momento y no practicada.

Destaca, no obstante, la sentencia apelada, que lo anterior *“no quita que se constate que en la conformación del Planeamiento General Municipal que está por venir, según la formulación del avance correspondiente, se comprueba-como atinadamente ha puntualizado el defensor del ayuntamiento de Guadalajara-que el suelo en cuestión sigue clasificado como rústico no urbanizable de especial protección, como de protección de infraestructuras y equipamientos, según resulta de su sombreado en tono morado, en su precisa ubicación distinta de la apuntada con la flecha sobrescrita en el plano”*.

Sigue sazizando, en el fundamento derecho TERCERO Lo siguiente: “
La conclusión definitiva, con sentencia firme de la Sala, de la controversia que precedió a la presente disputa, la de la imposibilidad de la legalización de las obras acometidas por los aquí demandantes, ha reducido, en función de las declaraciones contenidas en la sentencia de la superioridad funcional a este órgano unipersonal, al mínimo el margen de decisión en punto a la eventual anulación de la sanción urbanística de multa de 150.001 euros, finalmente impuesta por el consistorio recurrido.

Con reconocible prudencia, el ayuntamiento de Guadalajara dejó en suspenso el procedimiento sancionador incoado frente a los actores hasta que quedase definitivamente decidida la cuestión de la restauración de la legalidad urbanística, pues de haberse anulado la decisión consistorial de la demolición de lo construido por su insusceptibilidad de legalización, la infracción urbanística sancionable podría variar en su calificación y aún en su misma existencia por moro de la prescripción que hubiera podido tener cabida.

Con claridad meridiana la Sala, en su sentencia número 55/2013, de 25 de marzo de 2013, pronunciada por su sección primera (obrante al folio 42 y siguientes del expediente administrativo remitido al juzgado), desestimando el recurso de apelación interpuesto por los allí y aquí actores, confirma la de la instancia (folio 25 y siguientes del expediente administrativo), dictada por Magistrado distinto del que esta firma-conviene (fundamento jurídico tercero) en la clasificación de rústico de especial protección del suelo en que el Consistorio asienta su reacción de protección de la legalidad urbanística, en el que, con la innovación material de los porches-metálico y de madera-en la fosa séptica, habrían operado clandestinamente los demandantes, afectando al mismo. Bajo tal insoslayable premisa el órgano colegiado continúa proclamando con

énfasis, como se desprende del subrayado empleado, que las obras en cuestión en ningún caso pueden ser legalizadas (FJ 5) y que no cabría aplicar el límite temporal del artículo 182.4 de la LOTAU que impide la demolición de actuaciones ilegales pasados cuatro años desde la terminación de la operación o cese de las actividades clandestinas o ilegales (FJ 8).

Ya en el fundamento de derecho CUARTO, después de poner de manifiesto que los actores despliegan en su demanda una multiplicidad argumental no encardinada en los fundamentos de derecho sino bajo la rúbrica de hechos, rechaza los cuatro motivos impugnatorios a los que, *“en observancia de lo normado en el artículo 33.1 de la LJCA ha de estarse en la presente sentencia”*. Los rechaza en los términos siguientes:.

Aduce en primer lugar el dúo demandante la prescripción de la infracción sancionada, sin embargo la misma no puede tener favorable acogida, ello al tener como presupuesto la declaración de la Sala de que el suelo en cuestión está clasificado de no urbanizable de protección especial, lo que determina que, tipificada correctamente a su tenor como muy grave, haya de observarse el plazo quinquenal propio de las de tal entidad (artículo 187.1 A del TRLOTAU) y ello contabilizado desde el momento en que el ayuntamiento tuvo noticias de los hechos susceptibles de ser considerados infractores (7 de marzo de 2008, denuncia del policía local de obras, obrante al folio uno del expediente administrativo a la que habría precedido la denuncia de los familiares de los actores), conocimiento dificultado por impedir la visualización en perspectiva de los porches el muro perimetral que aparece en el reportaje fotográfico obrante al folio 2 del expediente administrativo), de suerte tal que y no operando el cuatrienio al tiempo del dictado del acuerdo de incoación del

procedimiento de protección de legalidad urbanística, el quinquenio, principiado menos de un año después, tampoco habría transcurrido.”.

Continúa la demanda atacando a la resolución impugnada la falta de motivación, vulnerando con ello la exigencia del artículo 54 de la ley 30/92, sin embargo es de ver que la resolución estimatoria parcial del recurso de reposición interpuesto, en su conjunción con la que le antecedió, cumple con la exigencia legal de motivación, respaldada con lo desenvuelto en el procedimiento administrativo y judicial en doble instancia, que le precedió, obrante en el expediente administrativo, perfecta, puntual y completamente conocido por los recurrentes, posibilitándoles el ejercicio de su derecho de defensa y lo que es igualmente importante y relevante al tenor de la doctrina del Tribunal Constitucional, permite el control jurisdiccional de la actuación administrativa al conocer el por qué de lo decidido por el ayuntamiento y el sustento jurídico en que se asienta.

En tercer lugar los demandantes tachan a la actuación administrativa que impugnan judicialmente de haber tipificado incorrectamente la infracción sancionada, pero considerando que el suelo sobre el que operaron los actores está clasificado de rústico no urbanizable de especial protección, encaja la infracción en la dicción literal del artículo 183.1 A del TRLOTAU que considera muy graves las infracciones tipificadas como graves que afecten a suelos que están calificados como suelos rústicos de especial protección, que es precisamente, como está conceptuado el que nos ocupa, y que, a mayor abundamiento, tiene la previsión que consigna el avance del Planeamiento General de seguir siéndolo, debiendo repararse que la dicción del precepto es la que es y no consigna el añadido de que los suelos no urbanizables de especial protección deban

serlo por razón ambiental, con lo que el precepto legal, en su precisa formulación, al no haber sido declarado inconstitucional en su ya considerable vigencia, goza de la presunción de acomodo a nuestra Carta Magna dimanante de provenir en uso de una delegación recibida de un legislador democrático...

Finalizan los actores traduciendo vulneración del principio de proporcionalidad, sin embargo de ninguna manera puede atenderse a la misma ya que la sanción de multa impuesta lo ha sido con la estimación del recurso de reposición, en el mínimo posible previsto en el artículo 184.2 C del TRLOTAU , lo que veta cualquier desproporción por esa circunstancia, debiendo resaltarse aquí que contemplada la cuantificación el norma con rango legal no declarada inconstitucional, no puede ser soslayada ni por la administración ni por este Juzgador so pena de infringir artículo 5.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

TERCERO. - El recurso de apelación, a semejanza de lo que sucedía con la demanda , no refleja con la debida precisión y sistemática los motivos de impugnación en los que se sustenta, exponiendo una serie de argumentos que se repiten de forma reiterada y asistemática a través de lo que se denominan "alegaciones". Un total de siete. Trataremos, igual que hizo la sentencia de primera instancia, de resumir y sistematizar tales alegaciones para dar una respuesta a los argumentos que se emplean para mantener la no conformidad a derecho de la sentencia apelada.

En la primera de las alegaciones se destaca que no puede estar en más disconformidad con el razonamiento de la sentencia apelada que atribuye relevancia determinante a lo razonado y fallado en la sentencia

de este mismo Tribunal Superior de Justicia que confirmó la sentencia de primera instancia que, a su vez, declaró la conformidad a derecho de la resolución recaída en el procedimiento de restablecimiento de legalidad urbanística, considerando ilegalizarles las obras ejecutadas.

Después de afirmar que se trata de dos procesos distintos- restablecimiento de legalidad y sancionador- expone que “aunque con cierta dependencia, son autónomos ” y que el primero, de restablecimiento de legalidad se centró no en el origen y antigüedad de las obras sino en que las mismas estaban ejecutadas en suelo rústico de especial protección ambiental y que por la naturaleza del suelo ,no existía plazo de prescripción para legalizar las obras. Expone que en este proceso- parece referirse al procedimiento jurisdiccional- ha expuesto argumentos y pruebas para concluir que el procedimiento sancionador se tramitó por obras realizadas en suelo rústico de especial protección ambiental cuando no es así, y con ello se estaría vulnerando el Reglamento de Suelo Rústico de Castilla la Mancha, cuestión esta que , reconoce, no fue alegada ni expuesta en el debate del anterior proceso, por su propia omisión y “y cierta falta de observancia técnica”. A partir de lo anterior afirma que la sentencia incurre en incongruencia omisiva al no entrar a analizar “la propia sanción”, al partir de que el proceso sancionador así como el anterior principia sobre la premisa de que las obras están en suelo rústico de especial protección ambiental, cuando no es así, “no habiendo un solo pronunciamiento al respecto en toda la sentencia”.

En la alegación segunda desarrolla una serie de argumentos reproduciendo parte de lo actuado en el procedimiento de restablecimiento de legalidad urbanística y después en el procedimiento

jurisdiccional, con referencias tanto a la sentencia de primera instancia desestimatoria del recurso contencioso administrativo como a la sentencia de este Tribunal que desestimó el recurso de apelación planteada frente a la primera. Pretende destacar con ello que tanto en el procedimiento administrativo como en el jurisdiccional se consideró relevante que los terrenos estaban clasificados en el planeamiento como rústicos de protección ambiental. Expone después que en este procedimiento jurisdiccional se ha esforzado en acreditar que el suelo en cuestión no es de protección ambiental afirmando que ha tenido conocimiento que en el Pleno de fecha 5 de diciembre de 2014 se ha aprobado "Avance" de nuevo planeamiento en el que se cambia la calificación de la zona, lo que le ha permitido fundar sus alegaciones en el Reglamento de Suelo Rústico de Castilla-La Mancha. Concluye que no se trata de suelo rústico de especial protección ambiental y por ello "el propio planeamiento contradice y se encuentran al margen de la legislación". Sigue exponiendo que ha alegado, también en conclusiones, ese motivo de impugnación de errónea calificación del suelo como ambiental y a partir de esa consideración afirma que los informes y resoluciones "han nacido errantes", al basarse en ello para declarar la no prescripción de las obras sin entrar a analizar las fechas en las cuales se ejecutaron . Concluye que la sentencia que apela es errónea cuando indica que únicamente puede analizar el importe de la sanción por estar ya resuelto en la previa sentencia de este TSJ que las obras estaban ejecutadas en suelo rústico de especial protección ambiental. Insiste en que el Avance del planeamiento no lo califica de ambiental y el planeamiento lo configura como ambiental SPR 6 "cuando no es así la verdadera naturaleza del suelo por no cumplir los parámetros que se establecen en el Reglamento de suelo rústico de Castilla la Mancha". Sigue argumentando lo erróneo del precedente administrativo, en referencia a la resolución recaída en el expediente de protección de legalidad, por no tratarse de suelo rústico de especial protección

ambiental, insistiendo en que no se dio explicaciones a este error y la sentencia apelada tampoco lo hace.

Mantiene que no puede atenderse tampoco a la sentencia de apelación dictada por esta misma Sala y Sección al basarse en informes técnicos erróneos y cita en apoyo de su argumento el artículo 54.1 de la ley 30/92. Expone también que ya dijo en la demanda que "naturaleza del suelo no es la que diga el planeamiento sino la que verdaderamente corresponde a su idiosincrasia" y por ello aportó informe pericial que rechazaba la naturaleza y que no fue valorado por el Juez. Sigue alegando que en el avance el suelo es para equipamientos, en vez de ambiental, pero no se ha motivado el cambio de criterio, justificación que entiende especialmente exigible al tratarse de una materia dominada por lo que se ha llamado "discrecionalidad técnica". Traslada esa falta de motivación también a la sentencia apelada. Mantiene igualmente que no quiebra el principio de seguridad jurídica porque las resoluciones previas partían de un error o, al menos de una falta de enjuiciamiento por no haber sido incluidos los argumentos en el procedimiento de legalidad urbanística en relación con la clasificación del suelo como no especialmente protegido de carácter ambiental. Para concluir con esta alegación mantiene que ha existido una variación de hechos de los que fueron tenidos en cuenta en la fase de instrucción del procedimiento respecto a la resolución sancionadora con vulneración de lo previsto en el artículo 20.3 del Real Decreto 1898/1992 lo que conduciría la nulidad por indefensión, en base a lo previsto del artículo 24 de la Constitución. A partir del último párrafo del folio 18 parece que expone argumentos que se preferirían a otros motivos de impugnación que ya trató de sistematizar la sentencia apelada (falta de motivación), en este caso del pliego de cargos, aludiendo no obstante, después, a la inalterabilidad de los hechos imputados. Afirma, acto seguido, que se vulnera también la Presunción de Inocencia criticando que la sentencia se apoya en razonamientos de sentencias

anteriores de procedimiento de restablecimiento de legalidad que consideraban la imprescriptibilidad de las obras por la naturaleza del suelo.

En la alegación tercera insiste sobre la misma cuestión, argumentando que no debe entenderse que exista cosa juzgada si bien se acepta nuevamente que en el previo procedimiento no "encontró" el argumento que ahora se mantiene, reprochando al Juzgador que no aplicará el principio iura novit curia y al ayuntamiento que ya conocía que no era suelo rústico de especial protección ambiental porque el Reglamento de Suelo Rústico de Castilla-La Mancha es del año 2004. Se refiere después nuevamente al decreto 242/2004 que aprueba el indicado Reglamento, insistiendo en el error de la resolución del procedimiento de disciplina urbanística que después asumió la sentencia de este Tribunal. Reitera que el error ha sido asumido por el ayuntamiento con la aprobación inicial de la modificación del Plan de ordenación Municipal para adaptarlo al reglamento de suelo rústico. Afirma que la modificación de las normas de planeamiento la expuso en conclusiones por ser un hecho nuevo y que no ha causado indefensión a la parte contraria. Mantiene que no se trata de una reforma de la clasificación del suelo rústico sino de una aclaración para no incurrir en error de la que ya era conocedor, indicándose que lo hace a efectos de adaptarse a la legislación del suelo rústico de Castilla-La Mancha. Concluye que "por todo lo anterior existe un defecto insubsanable en el proceso al estar mal tipificada la presunta infracción por establecerla como muy grave por ejecutarse obras en suelo rústico de especial protección ambiental cuando la realidad no es esa, y por ello ha de declararse la nulidad por error en la calificación, pues de otro modo se estaría aplicando la legislación autonómica, el TRLOTAU a fin de sancionar dejando a espaldas la también legislación autonómica en materia de suelo rústico".

En la alegación cuarta alude a la prescripción, afirmando que las obras no tienen la consideración de clandestinas por no resultar ocultas. Afirma que esta cuestión no ha sido tratada en la sentencia previa de esta Sala y que el ayuntamiento no lo ha rebatido. Mantiene que las obras ejecutadas eran visibles desde la vía pública y por ello el plazo de prescripción comenzaría a contar desde la terminación de las mismas. Alega que no sería trasladable al procedimiento sancionador lo resuelto en el procedimiento de restablecimiento de legalidad urbanística pues, aún cuando ambos están previstos en el artículo 202 de la ley 9/2001 difieren es una terraza y significado jurídico. Insiste en que ese mecanismo de reacción dual del ordenamiento jurídico ante una infracción de la norma urbanística ni impone ni exige un régimen jurídico unitario. En consecuencia mantiene que mientras el plazo de reacción de restauración de la legalidad urbanística se reputa de caducidad, por el contrario al del ejercicio de la potestad sancionadora se concibe de prescripción. También que al primero de los plazos se refieren los artículos 195 y 196 y al segundo del artículo 237.1, bajo el epígrafe de inicio del cómputo de la prescripción de infracciones y sanciones. Concluye que "el sistema dual referido no exige ni impone que el contenido, claro, del artículo 196 deba ser interpretado o complementado con lo dispuesto en el artículo 237.1. Alega también que hay otras construcciones junto a la de los demandantes- a efectos de reforzar la idea de que no eran obras clandestinas - y también que el ayuntamiento conocía que existía una nave sin uso definido. Concluye que por ello es erróneo el carácter de clandestino de las obras.

En alegación quinta, partiendo de todo lo anterior, alega sobre la fecha que debe tomarse en consideración como fecha de terminación de las obras para concluir que la infracción habría prescrito.

En alegación sexta se refiere a la falta de motivación y en la alegación séptima a la vulneración del principio de proporcionalidad.

CUARTO. De la argumentación que incorpora el recurso de apelación, que hemos tratado de resumir y sintetizar en el fundamento de derecho anterior, resulta que la primera y fundamental cuestión a resolver se resume en decidirse si es correcta o no la afirmación que incorpora la sentencia respecto a que la *conclusión definitiva* que deriva de la sentencia firme de esta Sala, dictada en procedimiento jurisdiccional que revisó la legalidad del procedimiento de restablecimiento de urbanística, ha reducido al mínimo margen de decisión lo que puede y debe analizarse en este nuevo procedimiento jurisdiccional. En definitiva la sentencia de primera instancia estaba reflejando el carácter vinculante respecto a las cuestiones debatidas en este procedimiento jurisdiccional de lo razonado y resuelto en la previa sentencia de este mismo Tribunal, concretamente la sentencia de fecha 25 de marzo de 2013. La sentencia apelada la toma como referencia a la hora de abordar los motivos de impugnación que incorporaba la demanda, que rechaza en base, insistimos, a lo ya razonado y fallado en esa previa sentencia. Resulta, por lo ya expuesto, conveniente reproducir los razonamientos de la misma:

"Primero. La parte inicialmente demandante, aquí apelante, plantea una primera argumentación de alcance en su escrito de alzada, a saber, la denunciada incongruencia omisiva de la Sentencia del Juzgado de Guadalajara, porque no habría resuelto la mayor parte de las cuestiones esgrimidas en la demanda. Se habría vulnerado, así, lo dispuesto en el art. 67 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa EDL 1998/44323.

Se constata que ello es, formalmente al menos, cierto, porque la Sentencia, pese a su extensión, sólo trata dos cuestiones específicamente

referidas al caso concreto, la inexistencia de falta de motivación y la valoración de la prueba. Deja sin analizar, ciertamente, el carácter consolidado de las obras llevadas a cabo, la aducida vulneración del derecho de defensa durante el expediente administrativo, el carácter legalizable o no de las obras, la vulneración procedimental por no dar opción a legalizar y la desproporción de la decisión de demolición.

La primera tarea analítica, pues, estriba en dilucidar la trascendencia de esas omisiones, las cuales, por mucho que se intente rebatir en la oposición a la apelación, ciertamente concurren. Sin que estemos, desde luego, en presencia de expediente sancionador alguno -de hecho, y como hemos visto, en uno de los actos recurridos se acordaba la incoación de uno-, y sin que del contenido de la sentencia apelada se pueda entender que implícitamente se está dando respuesta a alguna de las cuestiones apuntadas. Que se dediquen varios folios de la resolución judicial a plasmar la doctrina general sobre la legalización de obras clandestinas y sobre el contenido del art. 178 de la autonómica LOTAU, no significa ni comporta que se resuelva la concreta invocación de la demanda consistente en que se había acordado la restitución del orden urbanístico vulnerado sin haber dado la posibilidad de legalizar.

Segundo. Es decisivo dilucidar cuál es la pretensión principal de la demanda, para a partir de ahí analizar el posible devenir del pleito. Como es de ver en la demanda y, sobre todo, en el recurso de apelación, la parte actora-apelante no plantea la nulidad de la sentencia por la denunciada incongruencia omisiva, a fin de que se volviera a dictar sentencia; ni, de forma análoga, la anulabilidad de los actos administrativos combatidos para que se retrotrajeran actuaciones y subsanar así los defectos formales existentes, generadores que habrían

sido de indefensión material, art. 63.2 de la Ley 30/1992, de veintiséis de noviembre EDL 1992/17271 , de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. No hay ningún signo claro de que fuera alguna de ellas la pretensión ejercitada.

No, la demandante lo que propone es la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos combatidos y que se dejen sin efecto los requerimientos contenidos en las resoluciones impugnadas, sin obligación de restitución del orden urbanístico vulnerado. El suplico de la demanda, al que se remite el del recurso de apelación, viene constituido por una propuesta declarativa que impide quedarnos en defectos formales que obstaculizaran el estudio del fondo del asunto.

Es, pues, desde esa perspectiva desde la que tenemos que afrontar el estudio de esta causa, y a ello nos dedicamos a continuación.

Tercero. La tesis del actor, muy resumida, podría centrarse así: el suelo en el que se asienta la edificación controvertida (nave primero, vivienda después) no sería nunca rústico de especial protección, sino urbano; además, habría de calificarse la edificación como fuera de ordenación, respecto a ella cabría la legalización y, por último, las omisiones procedimentales por no haber actuado correctamente la Administración, fundamentalmente por no haber requerido de legalización, habrían generado indefensión y un quebranto absoluto del procedimiento legalmente aplicable.

Sin embargo, no podemos compartir esa propuesta de Sentencia que se contiene, al cabo, en la apelación entablada. Así, que el suelo tiene la

clasificación de rústico de especial protección no deriva de la interpretación de un perito de parte o de un técnico municipal, sino de la previsión normativa del planeamiento urbanístico, que así lo refleja. Obviamente se está propugnando una impugnación indirecta de esa previsión del Plan, pero se parte de esa clasificación y se intenta desmontar con la pericial de parte a cargo de un técnico especialista en el sector medioambiental, mas no en el urbanístico, lo cual lastra notablemente su acogimiento. Ciertamente que la Administración no ha enfrentado una pericial similar o acudido a una pericial judicial, pero es que cuenta con la previsión normativa aludida, que goza de presunción de validez, art. 57 de la Ley 30/1992, de veintiséis de noviembre EDL 1992/17271, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Y, aunque fuera a mayor abundamiento, es claro que para que ese suelo pudiera ser considerado urbano tendría que contar con los servicios urbanísticos que tradicionalmente se han exigido para tal calificación, entre ellos la red de saneamiento, siendo así que en el caso que nos ocupa una de las claves que preside el pleito es la existencia de una fosa séptica y/o de una canalización para evacuar las aguas residuales, lo cual demostraría la inexistencia de esa red de saneamiento.

Al no haberse desmontado la naturaleza jurídica del suelo cuyo estudio nos convoca, existir informes de los técnicos municipales en apoyo de la previsión del planeamiento y haberlo contemplado así el Juez a quo en su Sentencia, siquiera sucintamente, habremos de partir necesariamente de esa base de razonamiento.

Cuarto. A partir de esa conclusión, es claro que la edificación no puede ser considerada fuera de ordenación, al margen de que para ello habría

que dar por indubitadamente probado que la transformación de la nave en vivienda se produjo antes de la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de Guadalajara de 1999, siendo así que por las denuncias formuladas por vecinos y por las comprobaciones efectuadas a cargo de personal del Ayuntamiento de Guadalajara más bien se desprendería que una buena parte de las obras -de forma señalada, las relativas al cambio de cubierta- se realizaron después de su vigencia y, desde luego, dentro del plazo de perseguibilidad por parte de la Administración, aunque sobre este último aspecto volveremos luego.

Quinto. Corolario de todo lo anterior es que las actuaciones llevadas a cabo por la apelante no podían ser legalizables, por impedirlo el art. 179.2.b.1) de la autonómica LOTAU, Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla -La Mancha que describe actuaciones ilegales que en ningún caso pueden ser legalizadas, y entre ellas están las realizadas en suelo rústico de protección, como es nuestro caso. Obsérvese, en este sentido, que cuando el art. 178.2, primer párrafo, del mismo cuerpo legal, habla del requerimiento de legalización, es siempre en el caso de que la actuación sea legalizable; aunque entendamos que basta con la mínima posibilidad de que una actuación sea legalizable para que se active el mecanismo procedimental de la legalización -se entiende: el expediente necesario para ello, no su conclusión afirmativa-, y así lo dijimos en la Sentencia que cita la apelante, de fecha veintidós de abril de 2010, correspondiente a esta misma Sala, Sección y Magistrado Ponente, pero en el sentido inverso al pretendido, hay que excluir, de forma argumentalmente lógica, los casos en los que no cabe legalizar en modo alguno, y creemos haber justificado por qué en nuestro caso no era posible.

Sexto. Ciertamente, a partir de esta conclusión de que no cabría nunca legalización de lo actuado, los argumentos de la apelación relativos al carácter consolidado de las obras, la condición de legalizables y la aducida vulneración procedimental por no dar opción a legalizar decaen de forma lógica. Ciertamente que tendrían que haberse tratado en la Sentencia apelada pero, a partir como hemos dicho del petitum de la demanda y luego de la apelación, el no haberlo sido no empece para que, analizadas por la Sala, no puedan ser asumidas.

Séptimo. En cuanto al resto de motivos de queja de la apelante, hay alguno sobre el que prácticamente no se vuelve a hablar en el escrito de alzada, como la denunciada vulneración del derecho de defensa durante el expediente administrativo por no haberse practicado prueba, siendo así que, en puridad, la parte actora ha contado con todas las posibilidades abiertas en la causa judicial para ello, esgrimido cuantos argumentos ha entendido oportunos y con la extensión que ha reputado procedente. Sin que nos hallemos en presencia, lo recalamos, de un expediente sancionador, en el que, sin dudar, sin concurrir es omisión podría tener una especial incidencia.

Octavo. Por último, sin entrar incluso en el óbice que opone la Administración al apelante, relativo a que algunos de los pedimentos y argumentos de la apelación constituyen cuestiones nuevas y no deberían analizarse aquí, no cabría aplicar el límite temporal del art. 182.4 de la LOTAU, que impide la demolición de actuaciones ilegales pasados cuatro años desde la terminación de la operación o cese de las actividades clandestinas o ilegales, porque el apartado quinto del mismo precepto exceptúa la vigencia de ese plazo en los casos de actuaciones clandestinas llevadas a cabo sobre terrenos calificados en el planeamiento suelo rústico

de protección ambiental por la ordenación territorial y urbanística. Por las mismas razones, y dada la entidad de las actuaciones ilegales llevadas a cabo, recordemos que en suelo rústico de especial protección, siendo ésta de carácter ambiental, entendemos evidente, aunque sea en el terreno de los principios porque no se habría acordado formal y efectivamente la demolición, la proporción entre lo actuado y la medida de demolición, siempre independiente del expediente sancionador que, en su caso, se pueda tramitar.

Para completar esta inicial visión general conviene igualmente aclarar que el denominado efecto material de la cosa juzgada en el ámbito contencioso administrativo ha sido establecido y concretado en diferentes sentencias del Tribunal Supremo, entre otras la de 02/03/2016, recurso 2919/2014 en la que, después de hacer referencia a otras sentencias sobre la materia declara que: “... *Los principios de igualdad jurídica y de legalidad en materia procesal impiden desconocer o reabrir el análisis de los ya resuelto por sentencia firme, efecto que no sólo se producirá con el desconocimiento por un órgano judicial de los resuelto por otro en supuestos en que concurren las identidades de la cosa juzgada, sino también cuando se elude lo resuelto por sentencia firme en el marco de procesos que examinan cuestiones que guardan una estrecha dependencia, aunque no sea posible apreciar el efecto de la cosa juzgada (sentencia del Tribunal Constitucional 182/94,171/1991..)* Esta especial fuerza de vincular de los pronunciamientos judiciales firmes en otros procesos respecto de las cuestiones que se examinan en ellos y que se sitúan en estrecha dependencia con las que vinieron a resolverse por medio de los pronunciamientos antes indicados se considera tradicionalmente parte integrante del propio alcance del principio de cosa juzgada como antes decíamos; justamente, lo que hemos venido a denominar su dimensión material o, si se prefiere, su función positiva...”

En el mismo sentido y concretando esa vinculación se declara en la sentencia de 22/11/2012: *“la cosa juzgada material produce una doble vinculación: de una parte negativa o excluyente, obligando al órgano judicial a declarar inadmisibile el proceso cuando advierte que el objeto de este coincide o es jurídicamente idéntico a los resuelto en sentencia firme en un proceso anterior; y de otra, positiva o prejudicial, por la que, si el segundo proceso es sólo parcialmente idéntico a lo decidido en el primero, la decisión de aquel no podrá, sin embargo, contradecirlo definitivamente resuelto en este. Dicho en otros términos, el órgano judicial del proceso posterior, en el caso de que formen parte de su themadecidendi cuestiones ya decididas en sentencia firme anterior, deberá atenerse al contenido de dicha sentencia, sin contradecir lo dispuesto en ella, sino tomándolo como punto de partida.”*

Sólo podemos destacar que la exigencia de respetar esa vinculación-expresamente prevista en la LEC , artículo 222.4 ,conforme al cual lo resuelto con fuerza de cosa juzgada en la sentencia firme que haya puesto fin a un proceso vinculará al Tribunal de un proceso posterior cuando en éste aparezca como antecedente lógico de lo que sea su objeto, siempre que los litigantes de ambos procesos sean los mismos o la cosa juzgada se extienda a ellos por disposición legal - adquiere mayor sentido, si cabe, en supuestos como el que ahora nos ocupa en los que se pretende revisar la legalidad de una resolución administrativa que toma como principal fundamento precisamente lo previamente declarado en una sentencia firme.

QUINTO. Comenzando ya con el análisis concreta problemática planteada, adelantamos que compartimos el razonamiento de la sentencia apelada. Conviene poner de manifiesto que, a pesar de las críticas que la

parte apelante vierte en el recurso de apelación en relación con ese primer razonamiento de la sentencia apelada, olvida que ella misma, en vía administrativa, como bien indica la sentencia de primera instancia, solicitó la suspensión del procedimiento sancionador hasta tanto adquiriera firmeza la sentencia que decidía sobre la conformidad a derecho de la resolución recaída en el expediente de protección de legalidad urbanística. Utilizó para ello argumentos que permitirían, sin más, rechazar los que ahora pretende hacer valer a través del recurso de apelación.

Se afirmaba que "inicialmente hay que reseñar que el origen del procedimiento sancionador es una denuncia presentada a instancias de particulares sobre unas irregularidades urbanísticas que nunca han sido reconocidas por esta parte y así las cosas, el procedimiento del que dimana y sobre el cual tendría la referencia este procedimiento sancionador, se encuentra recurrido ante el Juzgado de lo Contencioso administrativo de Guadalajara, por ello, estando pendiente de resolverse el proceso judicial, hasta tanto no exista sentencia firme, no se puede llegar a determinar si es susceptible de sanción o no, pues en el caso de ser favorable a estos administrados, obviamente quedaría sin fondo la infracción que se instruyen este expediente". Hace referencia, acto seguido, la resolución del Consejo de Estado sobre litispendencia, y concluye que "por tanto, en aplicación de este principio procesal no puede seguirse proceso alguno cuando se está ventilando el proceso principal cuya resolución influirá directamente sobre este proceso, y así debe quedar en suspenso hasta tanto no se resuelva el proceso administrativo que diga si existe o no infracción urbanística o no".

Ese argumento, insistimos, expuesto por la misma parte, y que fue asumido y aceptado por la administración que acordó la suspensión del

procedimiento sancionador, ya revela la dependencia y vinculación que ahora pretende combatir para mantener precisamente lo contrario a lo alegado en vía administrativa, una vez constatado que la sentencia recaída en el control jurisdiccional de la resolución del procedimiento de restablecimiento de legalidad no le ha sido favorable.

El refuerzo de lo anterior y en relación con lo alegado en el recurso de apelación hemos de aclarar que siendo procedimientos de diferente naturaleza-el de protección de legalidad urbanística y el sancionador-, lo cierto es que, como reconocía la propia parte, parte o toma como presupuesto de hecho idénticos datos si bien, partir de ellos, y a través de expedientes administrativos diferenciados, declaran consecuencias jurídicas también distintas. Así la sentencia de esta sala de 25 de marzo de 2013, aplicando lo previsto en el artículo 179.2b .1 del Decreto Legislativo 1/2004 (*en ningún caso podrán legalizarse las actuaciones ilegales realizadas en suelo rústico de protección*) concluyó que el suelo en el que se han ejecutado las obras tiene la clasificación de suelo rústico de especial protección y por ello no podían ser legalizadas. Como ya hemos apuntado la resolución administrativa cuya revisión se pretende ahora en vía jurisdiccional parte de esa declaración que incorporaba la sentencia firme para concluir que aplicando el artículo 165 del TRLOTAU -actos sujetos a licencia- en relación con el artículo 183, nos encontraríamos ante una infracción muy grave. Ninguna duda existe sobre la identidad entre los datos o presupuestos que deben concurrir para declarar que las obras no son legalizables y los que se exigen, también por el Texto Refundido, para entender cometida la infracción muy grave: *infracciones graves-realización de obras mayores sin licencia-que afecten a suelos que estén calificados como suelo rústicos no urbanizables de especial protección* (artículo 183.1a). Como también explica la sentencia apelada, la resolución sancionadora no hace sino asumir lo previamente fijado y

declarado en una sentencia firme para aplicar la norma legal que tipifica la infracción y que sólo exige que se trate de suelo rústicos no urbanizables de especial protección, además lógicamente del requisito de obras ejecutadas sin licencia, no discutido.

Insistimos en que, en este aspecto, es palmaria la vinculación existente entre el previo pronunciamiento judicial, firme, que declaró conforme a derecho la resolución recaída en el previo procedimiento de restablecimiento de legalidad urbanística, respecto a este nuevo pronunciamiento jurisdiccional que tiene por objeto analizar la conformidad a derecho de una posterior resolución sancionadora que, reiteramos, toma como núcleo esencial de su razonamiento lo previamente declarado en la sentencia firme. Mantener lo contrario supondría una evidente vulneración del principio de seguridad jurídica y del efecto positivo de la cosa juzgada material, en los términos que ya hemos descrito.

Se mantiene por la parte apelante que se trata de hechos o argumentos nuevos, el relativo a que el suelo no es de protección especial ambiental y así se recoge en el avance de modificación del planeamiento aprobado en el pleno del año 2014. Al margen de otras consideraciones, relativas a que se trata de una aprobación provisional-se ignora si ha sido aprobado definitivamente-, decidida seis años después del acuerdo de inicio del procedimiento de restablecimiento de legalidad y sancionador, que aplicó el planeamiento en vigor, lo cierto es que nos encontraríamos, como así se reconoce, ante una omisión, error o "cierta falta de observancia técnica" de la propia parte, según sus palabras, con lo que ello supone de que tal circunstancia no impediría que se despliegue el efecto propio de la cosa juzgada material (artículo 400.2 de la LEC de

aplicación supletoria). La afirmación de que debió ser el Magistrado el que apreciara esa circunstancia o el propio ayuntamiento que la pusiera de manifiesto no constituye, ni legal ni jurisprudencialmente, un obstáculo o impedimento a que se despliegue el efecto vinculante al que nos referimos.

Concluimos, por tanto, que es correcto lo mantenido en la sentencia apelada respecto a la vinculación de lo fijado en la previa sentencia firme, y que, en consecuencia, no ha existido incongruencia omisiva en relación con la alegación relativa a la errónea calificación del suelo como de especial protección ambiental en la medida en que ese primer y básico razonamiento lleva implícita, de forma inequívoca, el rechazo de tal motivo de impugnación a través del cual se pretende alterar lo declarado, fijado y considerado relevante en la previa sentencia firme, y después asumido y reflejado en la resolución sancionadora, a efectos de entender cometida la infracción urbanística.

SEXTO. Siguiendo con los razonamientos de la sentencia apelada, y tratando de analizar las “alegaciones” que se corresponderían con los mismos, cuestiona también la parte apelante los razonamientos de la sentencia apelada que rechazan la alegación de la prescripción de la infracción. Mantiene, como hemos adelantado, que la obra no era clandestina y que la sentencia previa recaída en el recurso contencioso planteado frente a la resolución con la que culminó el expediente de protección de legalidad urbanística rechazó la caducidad al entender que las obras se ejecutaron en suelo rústico de especial protección ambiental, haciéndolo sobre la base de informes erróneos.

Tampoco este motivo de impugnación puede ser estimado, operando también en esta cuestión la vinculación respecto a lo previamente razonado y fallado en la sentencia de este tribunal de fecha 25/03/2013, que fijó hechos probados que no pueden ser alterados y que no se limitan a los que la parte apelante indica. Así, en primer lugar, la sentencia de 2013, después de declarar que el suelo tiene la clasificación de rústico de especial protección, y que no estima la impugnación indirecta del plan que sí lo clasifica, considera acreditado, en el fundamento de derecho cuarto, al declarar que la edificación no puede ser considerada como fuera de ordenación, que *“por las denuncias formuladas por los vecinos y por las comprobaciones efectuadas a cargo del personal del ayuntamiento de Guadalajara más bien se desprende ría que una buena parte de las obras- de forma señalada las relativas al cambio de cubierta- se realizaron después de su vigencia (del PGOU) y, desde luego, dentro del plazo de perseguibilidad por parte de la administración.”* Indica que sobre este asunto *“volverá luego”*.

Ciertamente vuelve a referirse a esta cuestión en el fundamento de derecho octavo, indicando que no cabría aplicar el límite temporal del artículo 182.4 de TRLOTAU (plazo de cuatro años desde la terminación de la operación o cese de la actividades clandestinas o ilegales), aclarando que el apartado quinto del precepto exceptúa la vigencia de ese plazo *en los casos de actuaciones clandestinas llevadas a cabo sobre terrenos calificados en el planeamiento como suelo rústico de protección ambiental por la ordenación territorial y urbanística”*.

Al margen de que ya hemos razonado que lo declarado en la sentencia vincula por los efectos positivos de la cosa juzgada material al análisis que ahora nos ocupa, en relación con la prescripción de la

infracción, además de considerar aplicable el artículo 182.5 del Texto Refundido, la sentencia de este Tribunal de 2013 califica las obras de clandestinas y entiende acreditado que al menos una parte importante de las mismas- por tanto, antes de su completa terminación- se ejecutaron dentro del plazo de perseguibilidad por parte de la administración. Ese plazo, tenido en cuenta que se trata de procedimiento de restablecimiento de legalidad, sólo puede ser el de cuatro años el artículo 182.4, desde la *"terminación de las obras"*, expresamente consideradas clandestinas.

Por su parte en la sentencia apelada razona que partiendo de que se trata de una infracción muy grave, al tratarse, según el tipo legal, de obras ejecutadas en suelo rústico de especial protección, resulta aplicable el plazo de cinco años de prescripción previsto en el artículo 187.1 a del Texto Refundido y aclara que se *"contabiliza desde el momento en el que el ayuntamiento tuvo noticias de los hechos susceptibles de ser considerados infractores -7 de marzo, denuncia de policía local"* , aclarando que ese conocimiento ha estado dificultado por impedir la visualización en perspectiva de los porches el nuevo muro perimetral que aparece en el reportaje fotográfico obrante al folio dos del expediente administrativo. Conforme a lo previsto en el artículo 187.2 el plazo de prescripción comenzará a contar para las operaciones clandestinas - recordemos, así consideradas las obras por sentencia firme- *"desde el momento en que se den las condiciones para que puedan ser conocidas por la administración competente"*. A efectos de reforzar lo anterior razona igualmente la sentencia que si no han transcurrido los cuatro años al tiempo del dictado del acuerdo de incoación del procedimiento de protección de legalidad urbanística (con ello está teniendo en cuenta lo razonado en la sentencia de mayo de 2013 que antes hemos transcrito), el plazo de cinco años incoado menos de un año después tampoco habría transcurrido.

Como hemos adelantado estos razonamientos se comparten y revelan, en definitiva, que no ha operado la prescripción de la infracción, sin que dicha conclusión se obtenga, como mantiene la parte apelante, de la aplicación por la sentencia de mayo de 2013 de la exigencia prevista en el artículo 182.5 .

SEPTIMO - Retomando los razonamientos de la sentencia apelada que se impugna, se rechazaba la alegación de falta de motivación, vulnerando las exigencias previstas en el artículo 54 de la ley 30/92. También en esta problemática consideramos correcto lo razonado en la sentencia que se apela, entendiendo que a la vista de lo razonado en la resolución sancionadora originaria, completada con lo expuesto en la posterior resolución que estimó en parte el recurso de reposición planteada frente a ella, unido al conocimiento que la parte, de forma inequívoca, por su propia actuación, ha tenido de lo actuado en el expediente de protección de legalidad urbanística y de lo razonado y decidido en las dos sentencias que declararon la conformidad a derecho de la resolución dictada en el mismo, sólo puede concluirse que ha tenido un cabal y completo conocimiento de los datos y las normas jurídicas que han amparado la decisión adoptada por la administración. Como ya hemos apuntado, en relación con el procedimiento de restablecimiento de legalidad, no sólo formuló alegaciones en el mismo sino que expuso que resultaba procedente la suspensión del procedimiento sancionador hasta la finalización del primero, por entender que lo resuelto en el mismo afectaría de forma relevante al procedimiento sancionador. En este último también ha formulado alegaciones a las que se dio respuesta a través de la resolución sancionadora que, como también hemos indicado, se remiten, a su vez, a los datos y fundamentos de la sentencia de este Tribunal de mayo de 2013, sin duda conocidos por la parte recurrente, y por tanto sin posibilidad alguna de indefensión en lo que se refiere a esa

falta de conocimiento de las circunstancias fácticas y jurídicas que sirven de fundamento a la sanción que se impone.

El siguiente razonamiento de la sentencia apelada rechazaba la alegación de incorrecta tipificación de la infracción. También consideramos correcto este razonamiento sin que lo alegado en el recurso de apelación permita desvirtuarlo. Como también hemos expuesto, la literalidad del artículo 183.1 a es clara, en el sentido de que únicamente exige que las obras hayan ejecutado en suelo clasificado de rústico uno urbanizable de especial protección. Sólo podemos insistir en que la previa sentencia de este Tribunal de marzo de 2013 dejó clara esta cuestión, como también - según lo previsto en el planeamiento en vigor y rechazando que pudiera estimarse una impugnación indirecta del mismo - que se trataba de protección ambiental. Se reprocha por la parte recurrente a la sentencia que no otorgue relevancia el hecho de que, conforme al avance o aprobación provisional de modificación del planeamiento, el suelo haya dejado de ser de especial protección ambiental. Ya hemos indicado de forma reiterada el efecto vinculante que sobre este dato tiene la previa sentencia, firme, pero, además, la sentencia apelada si se refiere a esta cuestión, aunque lo haga, también de forma correcta, a efectos de "mayor abundamiento". En concreto, y esto también lo compartimos, pone de manifiesto que en ese Avance del Planeamiento General el suelo en el que se realizó la obra clandestina, sin licencia alguna, sigue teniendo la consideración de suelo rústico de especial protección lo que justifica que ni siquiera tomando como referencia esa aprobación provisional de la modificación del planeamiento-insistimos, aprobada en Pleno del año 2014 y sin constancia de aprobación definitiva- la conducta seguiría estando correctamente tipificada. No se trata de un cambio en la argumentación en los razonamientos sino de dar una respuesta a esa nueva alegación formulada por la parte recurrente, valorando la naturaleza sancionadora

de la resolución impugnada, para aclarar que en el supuesto de que pudiera tomarse como referencia a efectos de aplicar la norma infractora - sin tener en cuenta la previsión del planeamiento en vigor en la fecha en la que se inició el procedimiento sancionador - una subclasificación del suelo rústico de especial protección que se refleja en la aprobación provisional de la modificación del planeamiento aprobada en el año 2014, la conducta seguiría siendo constitutiva de una infracción muy grave pues la obra habría sido ejecutada, en todo caso, en suelo rústico de especial protección, que es lo que exige el tipo infractor.

Se cuestiona también por la parte apelante el fundamento de la sentencia apelada en el que rechaza la vulneración del principio de proporcionalidad. También consideramos correcto lo razonado, que se limita a indicar que la multa impuesta es por la cuantía mínima fijada en el artículo 184.2 C de Texto Refundido con lo que no resulta posible apreciar vulneración alguna del principio de proporcionalidad, que tienen su justificación como mecanismo de control por parte de los tribunales del ejercicio de la potestad *“cuando una norma establece para una infracción varias posibles o señala un margen cuantitativo para la fijación de la sanción pecuniaria”* (sentencia de Tribunal Supremo de 19/07/1996). En este caso se fija ese margen en cuanto al importe de la sanción pero dado que se ha impuesto la sanción en su cuantía mínima - estimando en parte lo alegado en el recurso de reposición - no puede entenderse vulnerado el principio de proporcionalidad . La parte apelante en su escrito hace referencia a consideraciones generales sobre este principio y la jurisprudencia que lo aplica, haciendo referencia, de manera errónea, a que la materia objeto del presente procedimiento no es otra que la relativa la protección del consumidor. Es igualmente erróneo mantener que en aplicación de este principio de proporcionalidad la infracción debiera calificarse como grave o leve, cuestión esta que se refiere la

correcta tipificación y no a una hipotética vulneración del principio de proporcionalidad.

Los argumentos expuestos conducen a la íntegra desestimación del recurso de apelación, confirmando la sentencia apelada.

OCTAVO .- Conforme a lo previsto en el artículo art. 139.2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , habiéndose desestimado el recurso de apelación, procede imponer las costas a la parte apelante, si bien fijamos como importe máximo a abonar en concepto de honorarios de letrado la cantidad de 1500 €.

Vistos los artículos citados, sus concordantes y demás de general y pertinente aplicación y en atención a todo lo expuesto,

FALLO

1 .- **Desestimamos el recurso de apelación** planteado por DON JAIME DEL CASTILLO JABARDO Y DOÑA PILAR JABARDO SOPEÑA frente a sentencia de Juzgado de lo Contencioso -administrativo número 1 de Guadalajara, de fecha 03/02/2017, recaída en procedimiento ordinario 94/2013, que íntegramente confirmamos.

2-. Imponemos las costas de apelación a la parte apelante si bien fijando como importe máximo a abonar en concepto de honorarios de letrado la cantidad de 1500 €.

Notifíquese, con indicación de que contra la presente sentencia cabe recurso extraordinario y limitado de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo, siempre que la infracción del ordenamiento jurídico presente interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. El recurso habrá de prepararse por medio de escrito presentado ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, estando legitimados para ello quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido, mencionando en el escrito de preparación al cumplimiento de los requisitos señalados en el art. 89.2 de la LJCA.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación literal a los autos originales, la pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado D. Constantino Merino González, estando celebrando audiencia en el día de su fecha, la Sala de lo Contencioso Administrativo que la firma, y de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, doy fe.