|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 214/2000 |
| Fecha | de 21 de septiembre de 2000 |
| Sala | Sección Primera |
| Magistrados | Don Pedro Cruz Villalón, don Pablo García Manzano y don Fernando Garrido Falla. |
| Núm. de registro | 3759-1999 |
| Asunto | Recurso de amparo 3.759/1999 |
| Fallo | Por todo lo expuesto, la Sección acuerda la inadmisión del presente recurso de amparo y el archivo de las actuaciones. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. Con fecha 11 de septiembre de 1999, el Procurador de los Tribunales don Isacio Calleja García, en nombre y representación de doña María José Muñoz Ortega, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha (Sección Primera) por la que se desestima el recurso contencioso- administrativo núm. 266/97, interpuesto contra resolución del Ayuntamiento de Toledo de 9 de enero de 1997, que impuso a la recurrente una sanción de multa por infracción urbanística grave, con la obligación añadida de demoler a su costa la obra realizada sin licencia.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda de amparo son los siguientes:

a) Por resolución del Ayuntamiento de Toledo de 8 de marzo de 1996 le fue incoado a la demandante expediente sancionador por la ejecución de obras en su domicilio, consistentes en "cerramiento de terraza... sin la preceptiva licencia municipal y suponiendo un aumento claro del aprovechamiento urbanístico del edificio".

b) Tramitado el expediente, el Ayuntamiento dictó resolución el 9 de enero de 1997 imponiendo a la demandante, como autora de una infracción urbanística grave, la sanción de multa de 609.884 pesetas y la obligación de demolición del cerramiento a su costa por no ser susceptible de legalización, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 249.l.b), 262.2 y 269 del texto refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio (en adelante TRLS de 1992).

c") Interpuesto recurso contencioso-administrativo (núm. 264/07) contra esta resolución ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha (ante la cual la demandante alegó, entre otras razones, la nulidad de la sanción impuesta y de todo lo actuado en vía administrativa por fundarse en preceptos del TRLS de 1992 declarados inconstitucionales y por tanto nulos por STC 61/1997), la Sala dictó Sentencia el 19 de julio de 1999 estimando parcialmente el recurso, en el sentido de rebajar la sanción de multa a 203.294 pesetas, confirmando la orden de demolición de las obras a costa de la demandante. La Sala entiende que si bien la STC 61/1997 ha declarado inconstitucionales y nulos buena parte de los preceptos del TRLS de 1992 (entre ellos los aplicados en la resolución impugnada), no es menos cierto que declara asimismo "la inconstitucionalidad y nulidad del apartado primero de la Disposición derogatoria única de dicho texto legal en el inciso "las siguientes normas de rango legal: el Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana; el Real Decreto-ley 3/1980, de 14 de marzo, sobre creación de suelo y agilización de la gestión urbanística; el Real Decreto- ley 16/1981, de 16 de octubre, de adaptación de Planes Generales de Ordenación Urbana, y", viniendo, por tanto a decir: "Queda derogada la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo", en los términos precisados en el fundamento jurídico 12 d)". En consecuencia, la Sala (acogiendo la tesis expuesta por el Ayuntamiento en su escrito de contestación a la demanda) interpreta que quedan en vigor la Ley del Suelo de 1976 y el Real Decreto-ley 16/1981, así como el desarrollo reglamentario de dichos textos legales, y más concretamente el Reglamento de Disciplina Urbanística de 1978, de suerte que los preceptos del TRLS de 1992 aplicados en la resolución administrativa impugnada deben ser sustituidos por sus concordantes de la antedicha normativa y llegando a la conclusión de que también en virtud de ésta los hechos enjuiciados constituyen una infracción urbanística grave, sancionable con multa, con la añadida obligación de demolición de la obra realizada sin licencia; si bien la multa se rebaja al 10 por 100 del valor proyectado, en aplicación del art. 87 del Reglamento de Disciplina Urbanística (en lugar del 30 por 100 establecido en la resolución administrativa, en aplicación del art. 269.2 TRLS de 1992).

3. La recurrente en amparo considera que la Sentencia impugnada ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva sin que pueda producirse indefensión (art. 24.1 CE), porque no ha tenido ocasión de alegar acerca de la aplicabilidad o no de la Ley del Suelo de 1976 en sustitución del TRLS de 1992 en el caso de autos. Asimismo sostiene que se ha lesionado el principio de legalidad en materia sancionadora (art. 25.1 CE), porque ha sido sancionada por acciones que no constituyen infracción administrativa en el momento de producirse las mismas; ello es así porque la Sentencia ha sustituido los preceptos del TRLS de 1992 aplicados en la resolución administrativa y anulados por la STC 61/1997, por los concordantes de la Ley del Suelo de 1976, operación inadmisible, a juicio de la recurrente, porque esta última Ley fue derogada por el TRLS de 1992, y no recobró su vigencia sino a partir del 20 de marzo de 1997 (fecha en que se dicta la STC 61/1997), en tanto que los hechos por los que la recurrente ha sido sancionada acaecieron a principios de 1995, momento en que la Ley del Suelo de 1976 no estaba vigente.

4. Por providencia de la Sección Primera de este Tribunal de 13 de marzo de 2000 se acordó, a tenor de lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC, conceder un plazo común de diez días al Ministerio Fiscal y a la representación procesal de la solicitante de amparo, para que dentro de dicho plazo alegaran lo que estimaren conveniente en relación con la posible concurrencia del motivo de inadmisión de la demanda consistente en la carencia manifiesta de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma, en forma de sentencia [art. 50.1 c) LOTC].

5. El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones el 14 de abril de 2000, solicitando de este Tribunal la admisión a trámite del presente recurso de amparo, por estimar que los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de determinados artículos de la Ley del Suelo por la STC 61/1997 provocan una problemática relativa a la tipicidad de la infracción aquí discutida en el momento de ser impuesta, unida a temas de derecho intertemporal, que hacen que la demanda no carezca de manera manifiesta de contenido constitucional.

6. La solicitante de amparo presentó su escrito de alegaciones el 7 de abril de 2000, reiterando de manera resumida los argumentos expuestos en su escrito de demanda.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Procede confirmar la concurrencia de la causa de inadmisibilidad señalada en nuestra providencia del 13 de marzo pasado, pues la demanda carece manifiestamente, en efecto, de contenido que justifique una resolución sobre el fondo de la misma en forma de Sentencia.

De entrada, conviene precisar que sólo la sanción de multa impuesta a la recurrente queda sujeta al principio de legalidad en materia sancionadora (art. 25.1 CE). No así la orden de demolición del cerramiento a costa del interesado por no ser las obras susceptibles de legalización, ya que, como se afirma en la Sentencia impugnada, se trata de una medida de protección de la legalidad urbanística, no de una sanción. En efecto, reiteradamente tiene afirmado la jurisprudencia que ante una vulneración de la legalidad urbanística hay que distinguir entre la potestad administrativa para sancionar aquella vulneración, si está tipificada como infracción urbanística (como lo exige el art. 25.1 CE) y la potestad administrativa para restaurar el ordenamiento urbanístico conculcado, en cuanto el interesado lo ha perturbado al prescindir de la previa obtención de licencia municipal adecuada y suficiente para la realización de las obras que está llevando a cabo indebidamente. De este modo, la orden de demolición es una medida de restablecimiento del orden urbanístico infringido que no tiene carácter sancionador, por lo que respecto de la misma no cabe hablar en ningún caso de lesión del principio de legalidad en materia sancionadora al amparo del art. 25.1 CE.

2. Sentada la anterior precisión, ha de rechazarse igualmente en cuanto a la multa impuesta la queja relativa a la supuesta vulneración del principio de legalidad en materia punitiva (art. 25.1 CE), que la recurrente hace descansar en el razonamiento de que la Ley del Suelo de 1976 fue derogada por el TRLS de 1992 y recobró su vigencia a partir del 20 de marzo de 1997, en virtud de la STC 61/1997, de 20 de marzo, por lo que el criterio seguido en la Sentencia impugnada, de subsumir la conducta enjuiciada en los preceptos de la Ley del Suelo de 1976 (en sustitución de los concordantes del TRLS de 1992), vulnera el principio de legalidad, al sancionar unos hechos con arreglo a una normativa que no estaba en vigor cuando fueron cometidos (en el año 1995).

Tal argumentación no puede ser compartida, porque la interpretación del alcance y eficacia de la declaración de nulidad de la STC 61/1997 que lleva a cabo la Sentencia impugnada en amparo resulta perfectamente razonable y respetuosa con la garantía consagrada en el art. 25.1 CE. En efecto, el apartado 3° del fallo de la STC 61/1997 declara la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del apartado primero de la Disposición derogatoria única del TRLS de 1992 en el inciso " las siguientes normas de rango legal: El Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana; el Real Decreto-ley 3/1980, de 14 de marzo, sobre creación de suelo y agilización de la gestión urbanística; el Real Decreto-ley 16/1981, de 16 de octubre, de adaptación de Planes Generales de Ordenación Urbana, y". En el caso que nos ocupa, los preceptos del TRLS de 1992 aplicados en vía administrativa para sancionar a la recurrente fueron declarados nulos por la STC 61/1997 y esa anulación proyectaba plenamente su eficacia en el recurso contencioso-administrativo pendiente. Ahora bien, de una parte, la Sala sentenciadora ha interpretado que la declaración de nulidad del apartado primero de la Disposición derogatoria única del TRLS de 1992 en el inciso referido determina la vigencia y aplicabilidad de la Ley del Suelo de 1976 en el momento en que se cometió la infracción, de tal manera que los hechos enjuiciados pueden ser subsumidos en los preceptos de la misma; de suerte que, acaecido el cerramiento de terraza sin licencia en 1995, el mismo incurre en la infracción urbanística grave tipificada por el art. 226 de la Ley del Suelo de 1976. De otra parte, los hechos sancionados constituyeron infracción urbanística tanto con arreglo al texto refundido de 1992 como conforme al TRLS de 1976. Por todo ello, es obvio que no se ha vulnerado el principio de legalidad.

En resumen, resulta inaceptable la tesis del vacío normativo que sostiene la recurrente, pues si se argumenta que no era válido sancionar con arreglo a los preceptos aplicados del TRLS de 1992, por haber sido declarados inconstitucionales y nulos por nuestra STC 61/1997, debe admitirse que tampoco era efectiva la derogación de la Ley del Suelo de 1976, dado que también fue declarada la inconstitucionalidad y nulidad de la derogación de esta Ley por el TRLS de 1992 en la misma Sentencia.

En este sentido conviene recordar la doctrina sentada por este Tribunal en su STC 38/1997, de 27 de febrero, en la que se descarta existencia de una pretendida laguna normativa en materia de sanciones tributarias como consecuencia de la STC 45/1989, ya citada, que declaró la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de determinados preceptos de la Ley 44/1978, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. En efecto, la STC 38/1997, tras rechazar que los efectos de la STC 45/1989 deban interpretarse de suerte que resulte una laguna punitiva que impidiese liquidar la deuda tributaria de las unidades familiares en los ejercicios anteriores a 1988, advierte que "Un diferente entendimiento de los efectos de nuestra STC 45/1989, así como de la pretendida existencia de una laguna legal en la regulación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, conduciría a resultados incompatibles con las exigencias del deber general de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos mediante un sistema tributario justo consagrado en el art. 31.1 de la Constitución. Y ello, no sólo por la impunidad de comportamientos atentatorios al interés constitucionalmente tutelado de la Hacienda Pública, sino también porque vendría a hacer de mejor condición a quienes incumplieron sus obligaciones fiscales respecto de aquellos contribuyentes respetuosos y cumplidores de sus deberes para con la Hacienda Pública" (fundamento jurídico 3). En el mismo sentido se pronuncian las recientes SSTC 2/2000 y 3/2000, ambas de 17 de enero.

3. Por lo que se refiere a la queja relativa a la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), el argumento de la recurrente de que no tuvo ocasión de alegar acerca de la aplicabilidad de la Ley del Suelo de 1976 en sustitución del TRLS de 1992 en el caso de autos, por lo que se le habría ocasionado indefensión, carece notoriamente de fundamento, pues no es cierto que la recurrente no pudiera formular alegaciones al respecto. En efecto, esta cuestión fue planteada por el Ayuntamiento demandado en su escrito de contestación a la demanda, por lo que la recurrente tuvo conocimiento de la misma y pudo rebatirla al formular su escrito de conclusiones, cosa que no hizo, por lo que ninguna indefensión se advierte. Y ello sin perjuicio de recordar la doctrina sentada en la STC 57/1998, de 16 de marzo, en cuyo FJ 5 se señala que "La vulneración por la Sentencia del art. 24.1 CE únicamente cabría, pues, en el seno del proceso contencioso como consecuencia de que los argumentos en que aquélla se apoya para desestimar el recurso no hubieran podido ser conocidos por el recurrente y por tanto sin otorgarle la posibilidad de alegar y argumentar en su contra, que es lo que en definitiva arguye".

"Pero en el plano constitucional no puede estimarse que se produjera vulneración de ese derecho sólo porque el recurrente no tuviese la posibilidad de ofrecer todos los argumentos que considerase oportunos en contra del fundamento que resultó principalmente adoptado en la Sentencia para declarar la legitimidad de la norma reglamentaria aplicada. Por el contrario, al formular la demanda tuvo la posibilidad de exponer cuantas razones pudieran en su opinión conducir a su estimación y no cabe argüir indefensión porque entonces omitiera alguna, puesto que según la doctrina en que hemos reiteradamente insistido, los Tribunales no vienen obligados a ajustarse en los razonamientos jurídicos que les sirven para motivar sus fallos a todas las alegaciones jurídicas aducidas por las partes, acentuando la distinción entre dichas alegaciones y las pretensiones en sí mismas consideradas (SSTC 95/1990, 128/1992, 169/1994, 91/1995, 143/1995, etc.) de las que forma parte la causa de pedir; habiendo de apreciarse la congruencia mediante la confrontación de la parte dispositiva con aquéllas, y sin que pueda modificarse la causa de pedir ni a través de la Sentencia alterar de oficio la acción ejercitada, lo cual es distinto de "la introducción a la hora de resolver la litis de un diverso punto de vista jurídico" (SSTC 20/1982, 14/1984, 177/1985, 183/1985, 142/1987, 191/1987, 48/1989 y 5/1990)".

ACUERDA

Por todo lo expuesto, la Sección acuerda la inadmisión del presente recurso de amparo y el archivo de las actuaciones.

Madrid, veintiuno de septiembre de dos mil.