

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 28 de Madrid

C/ Princesa, 3 , Planta 6 - 28008
45029730

NIG: 28.079.00.3-2019/0023719

Procedimiento Ordinario 432/2019

Demandante/s: VILLA DEL DIQUE, S.L.

PROCURADOR D./Dña. MARIA JOSE BUENO RAMIREZ

Demandado/s: AYUNTAMIENTO DE LAS ROZAS DE MADRID

LETRADO D./Dña. MERCEDES GONZALEZ-ESTRADA ALVAREZ-MONTALVO,
AV.: ALBERTO ALCOCER 24, 6º A, C.P.:28036 MADRID (Madrid)

SENTENCIA Nº 226/2021

En Madrid, a veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno.

Vistos por mí, ÁNGEL ARDURA PÉREZ, Magistrado del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 28 de Madrid y su provincia, los presentes autos del recurso contencioso administrativo núm. **432/2019** seguido entre las partes, de una, como demandante, VILLA DEL DIQUE, S.L., representado por la Procuradora Dña. MARIA JOSE BUENO RAMIREZ y de otra, como Administración demandada, el **AYUNTAMIENTO DE LAS ROZAS DE MADRID**, representada por la LETRADO Dña. MERCEDES GONZALEZ-ESTRADA ALVAREZ-MONTALVO, y en el ejercicio de las facultades que me confieren la Constitución y las Leyes, y en nombre de S.M. El Rey, he dictado la presente Sentencia, con arreglo a los siguientes antecedentes de hecho y fundamentos jurídicos, en materia de **urbanismo**.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el presente recurso, en el plazo prefijado en la Ley Jurisdiccional, de dio el trámite procesal adecuado, ordenándose reclamar el expediente administrativo. Recibido el expediente administrativo se puso de manifiesto el mismo en Secretaría a la parte recurrente para que formulara su demanda dentro del plazo legal, lo que así hizo, alegando los hechos y fundamentos de derecho que estimó precisos en orden a sus pretensiones, suplicando al Juzgado se dictara sentencia estimatoria del mismo.

SEGUNDO.- Dado traslado del escrito de demanda a la representación de la Administración demandada para que lo contestara, así lo hizo en tiempo y forma.

TERCERO.- La cuantía del presente recurso se fijó mediante Decreto de 18 de noviembre de 2019 como indeterminada, recibándose el pleito a prueba con el resultado que es de ver en autos.

CUARTO.- Tras evacuarse por las partes los correspondientes escritos de conclusiones, mediante providencia de 30 de Abril de 2021 se declaró concluso el pleito para sentencia.



QUINTO.- En la tramitación de los presentes autos se han cumplido todas las prescripciones legales, salvo los plazos procesales debido al cúmulo de asuntos pendientes de sentenciar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Por la representación procesal de la sociedad mercantil “Villa del Duque, S.L.”, se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo de 7 de junio de 2019 de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, que, en lo que aquí importa, disponía lo siguiente:

<<ratificar la Orden de Demolición dictada por la Junta de Gobierno Local de fecha uno de febrero de dos mil diecinueve y proceder a restituir la realidad material ilícitamente alterada realizando las actuaciones consistentes en la eliminación de las obras abusivamente ejecutadas, sin la preceptiva licencia municipal, una vez que dicho Acuerdo adquiera firmeza en vía administrativa y en su caso contenciosa administrativa, salvo que el Tribunal adoptase otra Resolución>>.

SEGUNDO.- Pues bien, examinadas las alegaciones de la parte demandante, las de la contestación a la demanda así como el expediente administrativo, el presente recurso debe tener favorable acogida y debe ser estimado.

Alega la parte recurrente como motivo principal de impugnación el de la caducidad de la acción para el restablecimiento de la legalidad urbanística.

Conviene señalar lo sostenido en relación a la citada caducidad por la Sala de lo Contencioso-administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en la Sentencia de 21 de mayo de 2021 -recurso de apelación nº 735/2019-, en la que se sostiene que:

<<TERCERO.- Respecto de la caducidad de la acción de restauración de la legalidad urbanística ya señalamos en nuestra Sentencia de 26 de octubre de 2007 dictada en el Procedimiento Ordinario número 24/2.004 el Tribunal Supremo en constante Jurisprudencia, de la que es ejemplo la Sentencia de la sala Tercera de 7 de Noviembre de 1.988 o la de 5 de Junio de 1.991, manifiesta que cuando estamos ante un procedimiento cauce de la reacción municipal frente a una obra realizada sin licencia u orden de ejecución en ejercicio de las potestades atribuidas por el artículo 185 de la Ley del Suelo, y no ante el procedimiento sancionador de la infracción urbanística, distinción procedimental, perfectamente deducible de los artículo 225 y 51, respectivamente, de la misma Ley y del reglamento de disciplina urbanística, razón por la que resulta inadecuado hablar de prescripción y sí correcto de caducidad de la acción administrativa o de presupuesto habilitante de la reacción, por supeditarse ésta a que desde la total terminación de las obras no haya transcurrido un año o cuatro, según resulte aplicable dicho artículo 185 en su redacción originaria o tras su modificación por el artículo 9 del Real Decreto-Ley 16/1981, de 16 de octubre. Esta idea viene reiterada por la sentencia de la sala Tercera del Tribunal Supremo de 22 de Enero de 1.992, cuando señala que en estos casos nos hallamos en presencia de un procedimiento cauce de la reacción municipal frente a una obra realizada con licencia, pero sin ajustarse a los términos o condicionamiento de la misma sino extralimitándolos, o sin licencia; es decir, estamos en el ámbito del artículo 185 Ley del suelo y no en el procedimiento sancionador de su artículo 230, por lo que es más propio hablar de caducidad de la acción administrativa que de prescripción. En igual sentido se manifiestan las sentencias de 2 de



octubre de 1.990 , 17 de Octubre de 1991 , 24 de abril de 1992 , 22 de Noviembre de 1994 y 14 de Marzo de 1995 .

Respecto del inicio del cómputo nuestra sentencia dictada el pasado día 23 de noviembre de 2013 dictada en el recurso de apelación 583 de 2012 interpuesto contra la Sentencia dictada el 22 de diciembre de 2011 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 23 de los de Madrid, en el Procedimiento Ordinario núm. 100/2010 , ha modificado los criterios respecto del cómputo del plazo de cuatro años de los que dispone la administración para el ejercicio de la potestad urbanística, en concreto en los supuestos en los que las obras no eran visibles desde la vía pública

CUARTO.- Ahora bien como ya hemos indicado la citada Sentencia de la sala Tercera del Tribunal Supremo de 5 de Junio de 1.991 establece que resulta de todo punto necesario que el mismo y no la Administración tenga que acreditarlos, demostrando que la total terminación de las obras tuvo lugar antes de cuatro años de la reacción del Ayuntamiento, independientemente de que prueba que las obras se patentizasen antes de tales tiempos ya que en este aspecto no rigen los artículos 230 y 92 invocados, sino el 185 que hemos examinado, desarrollado en los artículos. 31 y 32 del reglamento de Disciplina Urbanística . Y como señalan las Sentencias del tribunal Supremo de 8 de Junio de 1.996 , 26 de septiembre de 1988 , 19 de febrero de 1990 y 14 de mayo de 1990 , el plazo de cuatro años del artículo 9 del Real Decreto Ley 16/1.981 de 16 octubre empieza a contarse desde la total terminación de las obras, y sin necesidad de acudir a las reglas generales de la carga de la prueba, elaboradas por inducción sobre la base de lo dispuesto en el artículo 1.214 Código Civil (hoy artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil) será de destacar que la carga de la prueba en el supuesto litigioso la soporta no la Administración sino el administrado que voluntariamente se ha colocado en una situación de clandestinidad en la realización de unas obras y que por tanto ha creado la dificultad para el conocimiento del "dies a quo" y el principio de la buena fe, plenamente operante en el campo procesal, artículo 11,1 Ley Orgánica del Poder Judicial , impide que el que crea una situación de ilegalidad pueda obtener ventaja de las dificultades probatorias originadas por esa ilegalidad, sin que aquí pueda hablarse en absoluto de la presunción de inocencia aplicable en el ámbito del derecho sancionador administrativo, al no tratarse la actividad enjuiciada de una medida sancionadora sino de restauración de la legalidad urbanística alterada, sentencia esta que reitera la doctrina establecida en la Sentencia de la sala Tercera del Tribunal Supremo de 18 de Diciembre de 1.991 , declarando expresamente que en estos supuestos la carga de la prueba de la prescripción no la soporta la Administración sino el administrado que voluntariamente se ha colocado en una situación de clandestinidad y que por tanto ha creado la dificultad para el conocimiento del "dies a quo" en el plazo que se examina, por ello el principio de la buena fe, plenamente operante en el campo procesal impide, que el que crea una situación de ilegalidad pueda obtener ventaja de las dificultades probatorias originadas por esa ilegalidad>>.

A lo que se añade por la Sala en el Fundamento Jurídico Décimo cuarto de la Sentencia que:

<<La exigencia de la aparición de signos externos en la ejecución de obras no amparadas por título habilitante alguno realizadas, por el ejemplo, en el interior de los edificios, generalmente de escasa entidad, para el inicio del cómputo del plazo de caducidad de reacción, colocaría a las mismas en una situación de indefinición jurídica hasta el instante o momento (si es que se llega a producir) en el que la Administración, por cualquier medio (denuncia de un vecino, inspección urbanística realizada a fines distintos del mero control de la ejecución de obras,...), tenga conocimiento de la realización de tales obras. De esta forma, pese al plazo de cuatro años de caducidad previsto por el legislador para la reacción frente a las obras realizadas sin título habilitante, en la práctica, en las obras realizadas en el interior de los edificios, sin embargo, se estaría aplicando un régimen jurídico de cuasi-imprescriptibilidad, muy cercano al previsto expresamente por el legislador en el artículo



200.1 de la Ley 9/2001 para los "Actos de edificación y uso del suelo en zonas verdes y espacios libres", y ello pese a la muy distinta gravedad e intensidad (vulneración del ordenamiento jurídico) que comportan unas obras en el interior de un edificio (acorde con el uso contemplado por el planeamiento) respecto de las obras realizadas "en terrenos calificados por el planeamiento urbanístico como zona verde o espacio libre", a los que se refiere el precepto últimamente citado como imprescriptibles. Por tanto, de cuanto antecede, se desprende un cambio en la doctrina que ha venido siendo aplicada por esta Sección, en cuanto al inicio del cómputo del plazo de caducidad del ejercicio de la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística respecto de las obras realizadas sin título habilitante, no visibles desde la vía pública, entendiéndose que el "dies a quo" debe establecerse en el instante, que incumbe acreditar al interesado, en el que las obras están dispuestas para servir al fin o al uso previsto, sin necesidad de ninguna actuación material posterior y sin que se precise la aparición de signos externos que revelen su ejecución>>.

TERCERO.- En el supuesto enjuiciado, la orden de demolición impugnada estaba referida a <<la instalación de dos construcciones adosadas a la fachada de la calle París y una tercera construcción adosada a la fachada de la calle Belgrado de dimensiones 7,61 m x 10,95 m, 1,81 x 2,30 m y 8,25 x 15,80 m respectivamente (...) Dichas construcciones se tratan de estructuras de madera cerradas en todas sus caras (laterales y frontales) y cubierta. La cubierta de las citadas construcciones de la calle París es de teja plana de PVC, semejante a la cerámica plana y del mismo color. En su interior es de madera. La cubierta de la calle Belgrado es impermeable, parece panel sándwich de madera en su interior y lámina de PVC en el exterior. Los cerramientos laterales son de cristal de sistema desplazable y de láminas de PVC transparentes fijas, sujetas con tornillos a elementos de madera (auxiliares y principales) de las mencionadas estructuras>>.

Según alega la mercantil demandante, dichas construcciones fueron completamente ejecutadas y finalizadas cuatro años antes del inicio del expediente administrativo nº 2018/25DU/77, sosteniendo que <<desde entonces dispuesta para servir al fin previsto sin necesidad de actuaciones materiales posteriores, pues "se comprueba que su uso es de bar restaurante. Se han colocado sillones, sillas y mesas en las que hay platos, mantelería, etc." (Cfr. folios 7 a 15 del expediente administrativo nº 2018/25DU/77)>>.

Pues bien, al margen de lo que pudiera probar la parte demandante en relación a la antigüedad de las construcciones y el transcurso del plazo de caducidad de cuatro años, en el presente caso debe tenerse en cuenta que, como bien indica la mercantil recurrente en su escrito de demanda, es el propio Ayuntamiento en sus resoluciones el que reconoce que ha quedado acreditado que <<(../...) las obras objeto del presente procedimiento llevan ejecutadas y finalizadas por un plazo superior a cuatro años>>, así como que <<tal y como se ha puesto de manifiesto en otras resoluciones referentes al presente, ha quedado probado que la ejecución de las obras lleva ejecutadas con un plazo superior a cuatro años>> (folios 130 y 218 del expediente administrativo).

Lo anterior conlleva necesariamente que, siendo admitido por el propio Ayuntamiento el transcurso del plazo de caducidad legalmente establecido para la adopción de las medidas para la protección de la legalidad urbanística resulte improcedente la actuación administrativa impugnada y que deba ser anulada.



CUARTO.- A lo anterior no obsta lo alegado por la Administración en su contestación a la demanda, reiterando lo ya mantenido en vía administrativa respecto del cómputo del plazo de caducidad.

La Administración sostiene en su escrito de contestación que:

<<(…/…) en las actividades que lleven aparejadas obras, el diez a quo para el cómputo del plazo de caducidad será el de finalización de la actividad o la del último acto con el que la infracción se consuma, tal y como establece el artículo 92.2 del Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se establece el Reglamento de Disciplina Urbanística.

Y, ciertamente, en el caso que nos ocupa la actividad ha seguido desarrollándose en el interior de la construcción desde que ésta se llevó a cabo, sin que conste que haya habido interrupción alguna de dicha actividad, por lo que, en realidad, el cómputo del plazo de caducidad de cuatro años establecido en el artículo 195 de la Ley 9/2001 ni siquiera ha empezado>>, añadiendo que existe consolidada doctrina y jurisprudencia que confirman esa postura, citando en apoyo de la misma la Sentencia de 24 de junio de 2015 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (sección segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid – recurso de apelación nº 165/2014-.

En primer lugar, debe indicarse la citada Sentencia no estaba referida a obras sino a la instalación de carteles publicitarios, conteniendo en este sentido la siguiente matización respecto del plazo de cuatro años:

<<debe tenerse en cuenta que la colocación de carteles publicitarios no es asimilable al concepto de obra que tradicional y legalmente ha venido siendo objeto de la inveterada doctrina resultante del análisis del citado plazo. La colocación de carteles o vallas que anuncian una determinada actividad debe ser considerada como una instalación aneja a la propia actividad que se desarrolla, y por lo tanto como elemento de la misma además de tener que ser licenciada está sometida al control permanente que sobre ella debe ejercer la administración y que no puede quedar limitado al plazo de cuatro años, cuestión ya establecida por esta Sala en anteriores sentencias de 4 de diciembre de 1.998 , 6 de mayo de 1.999 y 24 de noviembre de 2005, dictada en el recurso nº 260/04 , razón por la cual no es necesario acudir a la figura de las construcciones que se encuentran fuera de ordenación para ver si las obras realizadas están amparadas por el art. 60 del Real Decreto 1346/76 o el actual art. 64 de la Ley 9/2001 . Doctrina reiterada en la Sentencia dictada el : 23 de diciembre de 2009 el rollo de apelación 1552/2009 (Roj: STSJ MAD 17171/2009) , y en la Sentencia de 21 de julio de 2009 dictada en el recurso de apelación 402/2009 (Roj: STSJ MAD 8135/2009)>>.

En segundo lugar, también debe tenerse en cuenta que el plazo de cuatro años de caducidad se encuentra establecido en el artículo 195.1 de la Ley del Suelo cuando se regulan las medidas sobre obras, construcciones y usos terminados, mientras que la regulación a la que se refiere la Administración se encuentra en el artículo 237.1 de la Ley que regula la prescripción de infracciones y sanciones urbanísticas, más concretamente al inicio del cómputo de la prescripción de infracciones y sanciones,.

En tercer lugar, al margen de si lo previsto en la Ley en relación al inicio del cómputo del plazo de prescripción de las infracciones urbanísticas pudiera resultar de aplicación a lo



dispuesto en dicha Ley en relación a las medidas sobre obras, construcciones y usos terminados del artículo 195.1, en relación con la actividad continuada que considera la Administración que se desarrolla y que permitiría según ella la aplicación del último párrafo del citado artículo 237.1 de la Ley –<<En las infracciones derivadas de una actividad continuada, la fecha inicial del cómputo será la de la finalización de la actividad o la del último acto con el que la infracción se consuma>>-, debe tenerse en cuenta que según se afirma por la Administración en su contestación a la demanda <<mediante Resolución de 16 de julio de 2012 se denegó licencia de actividad y dicha Resolución devino firme>>.

Por ello, ha de estimarse el recurso contencioso-administrativo por este motivo y anular la actuación administrativa impugnada por no ser conforme a Derecho, estimación por dicho motivo que hace innecesario el análisis de los restantes motivos de impugnación alegados.

CUARTO.- Conforme a lo establecido en los artículos 68.2 y 139.1 de la Ley 29/1998, no se hace especial imposición de costas procesales por entender que concurren las circunstancias previstas en el citado artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

FALLO

PRIMERO.- Estimar el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de “Villa del Duque, S.L.” y anular la actuación administrativa impugnada por no ser conforme a Derecho.

SEGUNDO.- No hacer especial declaración en cuanto a las costas procesales.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma cabe recurso de APELACIÓN en el plazo de QUINCE DIAS a contar desde el siguiente a su notificación, advirtiéndole que deberá constituir depósito de **50 euros**. Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado nº 3565-0000-93-0432-19 BANCO DE SANTANDER GRAN VIA, 29, especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un “Recurso” 22 Contencioso-Apelación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo concreto de recurso debe indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente (separado por un espacio), lo que deberá ser acreditado al presentarse escrito de interposición del recurso, bajo el apercibimiento e que no se admitirá a trámite ningún recurso cuyo depósito no esté constituido y que de no efectuarlo se dictará auto que pondrá fin al trámite del recurso.

Así lo acuerda, manda y firma el Ilmo. Sr. D. ÁNGEL ARDURA PÉREZ
Magistrado del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 28 de los de Madrid.



La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria firmado electrónicamente por ÁNGEL ARDURA PÉREZ