



JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 7 MURCIA

SENTENCIA: 00255/2025

UNIDAD PROCESAL DE APOYO DIRECTO

Modelo: N11600 SENTENCIA ART 67 Y SS LRJCA
AVDA. CIUDAD DE LA JUSTICIA, S/N. CIUDAD DE LA JUSTICIA - FASE I - 30.011 MURCIA -
DIR3:J00005744
Teléfono: 968817084 **Fax:**
Correo electrónico: contencioso7.murcia@justicia.es

Equipo/usuario: RAB

N.I.G: 30030 45 3 2024 0000599
Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000085 /2024 /
Sobre: ADMINISTRACION LOCAL
De D/Dª: SERAGRITRANS, S.L.
Abogado: ANTONIO ALVARADO PEREZ
Procurador D./Dª: AURELIA CANO PEÑALVER
Contra D./Dª AYUNTAMIENTO DE MULA AYUNTAMIENTO DE MULA
Abogado: LUISA FRANCISCA ROMERO CAMPILLO
Procurador D./Dª ANTONIO IBORRA CARVAJAL

SENTENCIA Nº 255/2025

En la ciudad de Murcia, a 19 de noviembre de 2025.

Vistos por la Ilma. Sra. Dña. Maria Luisa González Campo, Magistrada-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 7 de Murcia, los autos de recurso contencioso Administrativo nº 85/2024, tramitado por las normas del procedimiento ordinario, en cuantía de 22.702,95 €, en el que ha sido parte recurrente Dª. Aurelia Cano Peñalver, Procuradora de los Tribunales, obrando en nombre y representación de la mercantil Seragritrans S.L., según consta acreditado, con la asistencia del Letrado Antonio Alvarado Pérez, y parte recurrida D. ANTONIO IBORRA CARVAJAL, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación del Excmo. Ayuntamiento de Mula y dirigido por la letrada Dª. Luisa Fca. Romero Campillo; sobre infracción urbanística.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de la mercantil Seragritrans S.L., formuló demanda contra la resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Mula que estimó parcialmente el recurso de reposición formulado por Seragritrans, S.L. frente a la resolución de la Junta de Gobierno Local de 6 de noviembre de 2020 que ponía fin al expediente





sancionador seguido frente a ella por la realización de obras sin disponer de la preceptiva licencia municipal.

Una vez remitido el expediente administrativo, presentó escrito de demanda en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación terminó suplicando al Juzgado que dicte sentencia en la que se revoque mediante nulidad o, subsidiariamente anulabilidad las dos resoluciones impugnadas, por ser contrarias a Derecho, las resoluciones de 06 de noviembre de 2020 y Resolución de 13 de octubre de 2023, ambas de la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Mula, dado que esta última estimó parcialmente el Recurso de Reposición frente a la Resolución de la Junta de Gobierno Local de este mismo Ayuntamiento, de fecha 06 de noviembre de 2020, que impuso una sanción de treinta y cinco mil veintinueve euros con sesenta céntimos (35.029,60.-euros) euros y, además liquidó y giró a Seragritrans S.L. el impuesto de instalaciones, construcciones y obras, por importe de cinco mil ciento ochenta y cuatro euros con treinta y ocho céntimos (5.184,38.-euros). La condena en costas a la Administración demandada.

SEGUNDO.- Conferido traslado de la demanda a la parte demandada, contestó a la misma, oponiéndose en base a las alegaciones que obran en autos. Interesado el recibimiento aprueba, así se acordó, practicándose la prueba propuesta y que fue declarada pertinente, siguiéndose trámite de conclusiones, declarándose concluso para sentencia tras el mismo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso administrativo se sigue contra la resolución de fecha 19 de octubre de 2023 de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Mula que estimó parcialmente el recurso de reposición formulado por Seragritrans, S.L. frente a la resolución de la Junta de Gobierno Local de 6 de noviembre de 2020 que ponía fin al expediente sancionador seguido frente a ella por la realización de obras sin disponer de la preceptiva licencia municipal.

El procedimiento se inicia con un informe técnico municipal de 19 de noviembre de 2019 que valora las obras en 348.919,80 euros y fija la cuota del ICIO en 279.135,48 euros, señalando la existencia previa de una estructura industrial desde 1995 y un cerramiento reciente. Con base en dicho informe, el 26 de noviembre de 2019 se dicta propuesta de resolución calificando las obras como infracción grave conforme a los artículos 272 y 285 de la Ley 13/2015 de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia, iniciándose expediente sancionador por la Junta de Gobierno Local el 29 de noviembre de 2019, alegando el recurrente que ello, sin informar sobre la posibilidad de acogerse a reducciones previstas en el artículo 85 de la Ley 39/2015, lo que genera indefensión. El interesado formula alegaciones el 30 de diciembre de 2019 aportando abundante documentación que acredita gestiones previas para obtener autorización por interés social y licencias desde 2011, sin respuesta efectiva por parte de la Administración.





Posteriormente, el 11 de octubre de 2020 se emite propuesta sancionadora imponiendo multa de 69.783,96 euros y liquidación del ICIO por 279.135,84 euros, que se eleva a definitiva el 6 de noviembre de 2020. Frente a esta resolución, el interesado interpone recurso de reposición el 18 de diciembre de 2020 cuestionando la valoración de las obras y el tipo de cerramiento. La Junta de Gobierno Local estima parcialmente el recurso el 10 de febrero de 2022, retrotrayendo actuaciones, pero la nueva resolución no se notifica hasta el 13 de octubre de 2023, reduciendo la sanción a 35.029,60 euros y el ICIO a 5.184,38 euros. El recurso de reposición contra esta última resolución, presentado el 15 de noviembre de 2023, es inadmitido el 11 de enero de 2024.

La demanda fundamenta la nulidad, subsidiariamente anulabilidad, de las resoluciones impugnadas por infracción del artículo 64.2 y 85 de la Ley 39/2015, al omitirse información esencial sobre reducciones y efectos, vulnerando el derecho de defensa y el principio de buena administración del artículo 103 CE. Se invoca la caducidad del procedimiento sancionador y del expediente de restablecimiento de la legalidad por transcurso del plazo máximo para resolver y notificar (artículo 21.3 Ley 39/2015), así como la prescripción de la infracción por falta de acreditación de la fecha de finalización de las obras conforme a los artículos 273 y 294 de la Ley 13/2015, en relación con el derecho a la presunción de no responsabilidad del artículo 53.2.b de la Ley 39/2015. Se denuncia la vulneración del principio de culpabilidad recogido en el artículo 28.1 de la Ley 40/2015 y la doctrina jurisprudencial que impide sancionar conductas toleradas por la Administración, así como la infracción del artículo 287 de la Ley 13/2015 por ausencia de audiencia y falta de informe autonómico en la valoración de las obras. En consecuencia, se solicita la nulidad de las resoluciones de 6 de noviembre de 2020 y 13 de octubre de 2023.

Por su parte la demandada se opone alegando, la extemporaneidad del recurso, dado que el plazo de dos meses previsto en el artículo 46 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa venció el 19 de diciembre de 2023, mientras que la interposición se realizó el 14 de febrero de 2024. Subsidiariamente, se defiende la conformidad a Derecho de los actos impugnados. Se argumenta que no era necesario incluir en la resolución de inicio referencia al artículo 85 de la Ley 39/2015, ya que el procedimiento se rige por la Ley 13/2015 de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia, norma especial aplicable a la disciplina urbanística, quedando la Ley 39/2015 como supletoria. Se cita jurisprudencia que confirma la preferencia de la normativa especial y rechaza la acumulación de reducciones previstas en ambas leyes por vulnerar el principio de proporcionalidad.

Respecto a la caducidad, se indica que no concurre, pues la Ley 13/2015 establece un plazo máximo de un año para resolver y notificar tanto el procedimiento sancionador como el de restablecimiento, y en este caso la resolución se adoptó el 6 de noviembre de 2020, dentro del plazo contado desde el inicio el 29 de noviembre de 2019. En cuanto a la prescripción, se afirma que no se acredita la antigüedad superior a cuatro años de las obras, prevaleciendo el informe técnico municipal que las considera de reciente ejecución, sin que la parte actora haya aportado prueba que desvirtúe tal criterio. Finalmente, se sostiene que el procedimiento se tramitó conforme a Derecho, respetando los trámites esenciales y garantizando la defensa del interesado, sin que se haya producido indefensión ni vicio determinante de nulidad.





Por todo ello, se solicita la inadmisión del recurso por extemporáneo y, subsidiariamente, su desestimación íntegra, declarando la conformidad a Derecho de los actos impugnados.

Constando en el EA que tras una inspección realizada el 14 de noviembre de 2019, los Servicios Técnicos Municipales constataron la ejecución de obras de cerramiento y cubrición de una estructura con placas prefabricadas, así como la construcción de un muro de escollera en la parcela afectada, todo ello sin la preceptiva licencia.

El 29 de noviembre de 2019 se acordó el inicio del expediente sancionador y de restablecimiento de la legalidad urbanística y en fecha 6 de noviembre de 2020 se impuso a la mercantil una multa de 69.783,96 euros y se liquidó el ICIO por 11.165,43 euros.

el recurso de reposición interpuesto por la empresa fue estimado parcialmente mediante acuerdo de 13 de octubre de 2023, reduciendo la sanción a 35.029,60 euros y el ICIO a 5.184,38 euros, notificado el 19 de octubre de 2023.

SEGUNDO.- Expuesta la controversia en los términos expuestos, en primer lugar y sobre la presentación extemporánea del presente recurso contencioso administrativo, consta en el EA,

El día 06 de noviembre de 2020 se dicta resolución con sanción de 69.783,96 €, lo que suponía un ICIO de 279.135,84 €, con medidas de restablecimiento.

El día 18 de diciembre 2020 se presentó recurso de reposición, que fue estimado parcialmente, en febrero de 2022, acordándose una nueva valoración de las obras.

El día 13 de octubre de 2023 se dictó nueva resolución con sanción reducida a 35.029,60 €, lo que suponía un ICIO de 5.148,31 €, que indicaba expresamente que frente a esta resolución cabía recurso potestativo de reposición o recurso contencioso administrativo, optándose por la recurrente por la interposición del recurso de reposición que fue interpuesto por la actora el día 15 de noviembre de 2023 e inadmitido el día 12 de enero de 2024, alegándose por el Ayuntamiento la improcedencia de este recurso de reposición, pese al pie de recursos que si lo indicaba, aclarando que la resolución de octubre de 2023 ya ponía fin a la vía administrativa y que lo procedente era el recurso contencioso- administrativo.

Por lo tanto procede desestimar dicho argumento de oposición por cuanto el artículo 40.2 de la Ley 39/2015 exige que toda notificación incluya el texto íntegro de la resolución, si pone fin a la vía administrativa, los recursos procedentes, el órgano competente y el plazo para interponerlos. Cuando la Administración se equivoca en esta información, inadmitiendo el recurso optativo de reposición por instar la procedencia de la vía directa del recurso contencioso administrativo, se considera una notificación defectuosa. Sin embargo, el defecto no invalida automáticamente el acto, sino que afecta al cómputo del plazo para recurrir, así el plazo no comienza a correr hasta que el interesado tenga conocimiento cierto del contenido y alcance del acto y de los recursos procedentes, lo que suele ocurrir cuando interpone el recurso correcto o realiza actuaciones que evidencian dicho conocimiento, y así lo ha señalado el Tribunal Supremo (STS 27/03/2002, rec. 7073/1999) y otras sentencias: si se indica un recurso improcedente, el plazo para el recurso contencioso se entiende suspendido hasta que el interesado conoce la vía correcta; siendo que en el presente caso, el inicio de plazo se produce con la notificación de la resolución de inadmisión del día 11 de enero de 2024, notificada el 15 de enero de 2024, e interponiéndose el presente recurso contencioso



administrativo el día 14/02/2024, por lo que no debe considerarse extemporáneo el presente recurso al no haber transcurrido el plazo de dos meses desde esta última notificación.

TERCERO.- En relación con la Caducidad del procedimiento sancionador por superar plazos legales (art. 21.3 Ley 39/2015). Conforme al Artículo 295 de la Ley 13/2015, el plazo para resolver y notificar el procedimiento sancionador es de un año. Para el de restablecimiento, el artículo 275.9 establece el mismo plazo.

Alega el recurrente que el dies a quo del procedimiento es el 29 de noviembre de 2019. La primera resolución se notificó el 20 de noviembre de 2020, apurando el plazo. Sin embargo, dicha resolución fue recurrida y estimada parcialmente por la Junta de Gobierno Local el 10 de febrero de 2022, acordando retrotraer las actuaciones para una nueva valoración. La jurisprudencia (vid. STS de 11 de septiembre de 2020, rec. 6378/2018) establece que, en caso de retroacción, la Administración debe culminar el procedimiento en el plazo que le restaba cuando se cometió el vicio. Al Ayuntamiento le restaban apenas unos días (6) para concluir el procedimiento.

No obstante, tardó más de 20 meses en dictar la nueva resolución (notificada el 19 de octubre de 2023). Esta inactividad desproporcionada provoca la caducidad automática del procedimiento, que debió ser archivado. Cualquier resolución dictada fuera de dicho plazo es nula de pleno derecho, ya que sólo cabría acordar la caducidad del procedimiento.

Por su parte la Administración alega que la caducidad del procedimiento sancionador, conforme con el artículo 295 de la Ley 13/2015 de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia, se produce cuando hubiera transcurrido más de un años desde la adopción del acuerdo de inicio del procedimiento sancionador y la resolución final, y en el presente caso, nos encontramos que la fecha de adopción de acuerdo de inicio del procedimiento sancionador y de restablecimiento es el día 29 de noviembre de 2019 y la fecha de adopción de los acuerdos de finalización de ambos procedimientos es el día 6 de noviembre de 2020, siendo notificada dicha resolución a Seragritrans, S.L. el día 20 de noviembre de 2020. Por tanto, nos encontramos que entre la fecha de inicio de los procedimientos y la fecha de adopción y notificación de los acuerdos finalizadores de los procedimientos no había transcurrido el plazo legal de un año.

Pues para resolver dicha cuestión se tiene que tener en cuenta que el artículo 295 de la Ley 13/2015, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia, dispone literalmente:

«El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa del procedimiento sancionador será de un año contado desde la fecha del acuerdo de iniciación, ampliable, como máximo, por tres meses, mediante acuerdo motivado del órgano que inició el procedimiento. (...) Transcurridos los citados plazos, en sus respectivos casos, sin que se haya producido la notificación de la resolución, se producirá la caducidad del procedimiento.»

Este precepto establece un límite temporal estricto, cuya superación determina la caducidad ope legis, sin necesidad de declaración expresa, conforme al artículo 84.1 de la Ley 39/2015: *«La caducidad se producirá por el transcurso del plazo máximo establecido para resolver y notificar la resolución, sin necesidad de declaración expresa.»*



En el presente caso, el acuerdo de inicio se dictó el 29 de noviembre de 2019, por lo que el plazo máximo para resolver vencía el 29 de noviembre de 2020. Si bien se dictó resolución el 6 de noviembre de 2020, la Junta de Gobierno Local, mediante acuerdo de 10 de febrero de 2022, estimó el recurso de reposición y acordó retrotraer las actuaciones para una nueva valoración. Tal retroacción no supone iniciar un nuevo procedimiento, sino continuar el mismo, según la doctrina del Tribunal Supremo.

Asimismo, la STS de 19 de marzo de 2018 recuerda que: *«La caducidad de los procedimientos sancionadores opera ope legis y constituye un vicio de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, pues la resolución dictada fuera de plazo se produce sin procedimiento válido.»*

En este caso, cuando se acordó la retroacción, lo que obvia la demandada en su exposición al respecto de la caducidad, luego el procedimiento había consumido prácticamente todo el plazo legal, quedando solo unos días para resolver. Sin embargo, la nueva resolución se notificó el 19 de octubre de 2023, más de veinte meses después del acuerdo de retroacción, lo que excede con creces el tiempo restante y vulnera el artículo 295 de la Ley 13/2015, pues la doctrina del Tribunal Supremo (STS 11/09/2020, RJ 2020/322): *«La retroacción de actuaciones implica volver atrás en el tiempo, no interrumpir ni suspender los plazos administrativos. (...) La Administración debe culminar el procedimiento retrotraído y notificar al interesado correctamente la resolución en el plazo que reste desde que se realizó la actuación procedimental causante de la indefensión.»* Esto significa que el plazo máximo (en este caso, del art. 295 Ley 13/2015) no se reinicia, sino que se descuenta el tiempo ya consumido antes de la retroacción.

Por tanto, la resolución impugnada se dictó en un procedimiento caducado, lo que determina su nulidad de pleno derecho conforme al artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015: *«Son nulos de pleno derecho los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.»*

En consecuencia, procede declarar la nulidad de la resolución por incumplimiento del plazo máximo legal y por haberse dictado en un procedimiento caducado, sin necesidad de entrar a valorar el resto de las circunstancias y motivos de oposición alegados.

CUARTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la LJCA no procede hacer expresa imposición de costas, por no apreciar la concurrencia de las circunstancias que motivan su imposición

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLO

Que, estimando parcialmente el Recurso contencioso administrativo, interpuesto por D^a. Aurelia Cano Peñalver, Procuradora de los Tribunales, obrando en nombre y representación





de la mercantil Seragritrans S.L., contra la resolución de fecha 19 de octubre de 2023 de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Mula que estimó parcialmente el recurso de reposición formulado por Seragritrans, S.L. frente a la resolución de la Junta de Gobierno Local de 6 de noviembre de 2020 que ponía fin al expediente sancionador seguido frente a ella por la realización de obras sin disponer de la preceptiva licencia municipal, debo declarar y declaro la nulidad de dicho acto por caducidad del procedimiento sancionador.

Todo ello, sin hacer pronunciamiento sobre costas.

Notifíquese esta resolución a las partes litigantes, advirtiéndole que contra la misma cabe interponer recurso de apelación, previa constitución del depósito legalmente establecido en el término de quince días, ante este Juzgado, para su posterior remisión a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Murcia.

Así, por esta mi sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

PUBLICACION. Leída y publicada fue la anterior Sentencia por la Sra. Magistrada-Juez que la suscribe, estando celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha.

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 tutelar 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.

