



**JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 2  
CIUDAD REAL**

SENTENCIA: 00142/2015

UNIDAD PROCESAL DE APOYO DIRECTO

N11600

C/ERAS DEL CERRILLO, 3, 13071 CIUDAD REAL

N.I.G: 13034 45 3 2012 0000818

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000366 /2012 /

Sobre: ADMINISTRACION LOCAL

De D/Dª: UNIFERCA S.L.

Letrado:

Procurador D./Dª:

Contra D./Dª AYUNTAMIENTO DE CIUDAD REAL AYUNTAMIENTO CIUDAD REAL

Letrado:

Procurador D./Dª

En nombre de S.M. el Rey y por la autoridad que la Constitución me confiere, he pronunciado la siguiente,

**SENTENCIA nº 142/2015**

En Ciudad Real, a trece de mayo de dos mil quince.

Vistos por el Ilmo. Sr. Don Manuel Pérez Pérez, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número Dos de esta ciudad, los presentes autos de Procedimiento Ordinario número 366/12, seguidos a instancia de Uniferca, S.L., representada por la Procuradora de los Tribunales Dª.

y asistida por la Letrada Dª, , contra el Ayuntamiento de Ciudad Real, representado por el Procurador de los Tribunales D.

y asistido por la Letrada Dª, , sobre urbanismo.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO: Por la representación procesal de Uniferca, S.L., se interpuso, el día 21 de septiembre de 2012, recurso contencioso-administrativo contra la resolución del Ayuntamiento de Ciudad Real de fecha 13 de julio de 2012 que desestima el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de fecha 26 de marzo de 2012 y se confirma la misma, imponiéndole una multa de 100.318,33 €.

SEGUNDO: Admitido a trámite el recurso por Decreto de 21 de noviembre de 2012, se tuvo por personada a la parte demandante y se emplazó a la administración mediante reclamación del expediente administrativo, ordenándose todo lo demás que se indica en el cuerpo de dicha resolución.

TERCERO: Recibido que fue el expediente administrativo, se dictó Diligencia de Ordenación de fecha 21 de diciembre de 2012 ordenando su remisión a la parte demandante y emplazándola para interponer demanda en legal término, lo que verificó en tiempo y forma.

Por Decreto de 19 de junio de 2013 se acordó dar traslado de la demanda a la administración demandada, concediéndose a la misma plazo de veinte días para contestarla, lo que igualmente llevó a efecto, también en tiempo y forma, uniéndose la misma a estos autos.

CUARTO: Por Decreto de 12 de septiembre de 2013 se fijó la cuantía del recurso en indeterminada.

QUINTO: Recibido el juicio a prueba, se practicó la que fue declarada pertinente, con el resultado que consta en autos. Tras lo cual se dio a las partes el trámite de conclusiones escritas en el que cada una de ellas de forma sucesiva formuló con carácter definitivo las que tuvo por conveniente en apoyo de sus pretensiones, quedando los autos conclusos para sentencia.

SEXTO: En la tramitación de las presentes actuaciones se han observado las prescripciones legales, excepto el plazo para dictar la presente resolución.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Constituye el objeto del presente recurso determinar si es conforme a Derecho el Decreto de 13 de julio de 2012, número 2012/4714, del Concejal Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Ciudad Real, que desestima el recurso de reposición interpuesto por la entidad actora contra el Decreto de 26 de marzo de 2012 que le impone una multa de 100.318,33 € como responsable de la alteración del uso de trasteros en viviendas sin licencia municipal.

SEGUNDO: Se fundamenta en primer lugar el recurso en la prescripción de la presunta infracción urbanística de la alteración del uso de los trasteros de los dos bloques de la urbanización Los Jazmines, sita en la carretera de la Atalaya número 4, en viviendas sin licencia municipal, lo que no cuestiona la compañía mercantil recurrente. Para la determinación del plazo de prescripción es necesario determinar primero si la infracción urbanística cometida merece la calificación de grave, como indica la resolución recurrida o de leve como alega la parte recurrente en el segundo de los motivos de su recurso, por lo que se examinan conjuntamente en este apartado ambos motivos del recurso.

Cita la parte recurrente en apoyo de su pretensión los artículos 187 y 182 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo de 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, estableciendo el primero de ellos, que se refiere concretamente a la prescripción de la infracción urbanística, objeto de este proceso, y no a la caducidad de la acción de restauración de la legalidad urbanística, a que se refiere el artículo 182, que:

*“Artículo 187. La prescripción de las infracciones*

*1. Las infracciones prescribirán en los siguientes plazos:*

*a) Las muy graves a los cinco años.*

*b) Las graves en un plazo de tres años.*

*c) Las leves en un año.*

2. El plazo de prescripción empezará a contar, en el caso de infracciones referidas a operaciones clandestinas, desde el momento en que se den las condiciones para que puedan ser conocidas por la Administración competente. En el resto de los supuestos el cómputo del plazo comenzará con la terminación o cese de la operación o actividad urbanística considerada como infracción.

En el caso de infracciones continuadas el plazo de prescripción comenzará a partir del cese efectivo de la misma. Se considerará infracción continuada todas las infracciones reiteradas, que no hayan sido sancionadas, que respondan al mismo tipo y que se produzcan dentro del plazo de prescripción que en cada caso corresponda.

3. La prescripción de la infracción se interrumpirá con la notificación de la incoación del correspondiente expediente sancionador.

Como se ha indicado, es preciso determinar en primer lugar si la infracción merece la consideración de grave, como determina la resolución recurrida o leve, como alega la recurrente, al ser diferentes los plazos de prescripción.

Se imputa a la recurrente la comisión de la infracción tipificada en el artículo 183.2.c) del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo de 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, el cual establece que:

*"2. Son infracciones graves:*

*(...)*

*c) Los usos no amparados por licencia e incompatibles con la ordenación territorial y urbanística aplicable."*

Y la recurrente considera que se trata de una infracción leve, citando el apartado 3 del mismo artículo, que dice:

*"3. Son infracciones leves las tipificadas como graves cuando por su escasa entidad o por no producir un daño significativo a los bienes jurídicos protegidos en esta Ley merezcan tal tipificación y, en todo caso, el incumplimiento de cualesquiera otras obligaciones o requisitos establecidos en esta Ley y en el planeamiento que legitima cuando no esté tipificado como infracción grave o muy grave."*

La infracción base está calificada como grave, y su rebaja a calificación leve requiere que la actuación sea de escasa entidad o que no produzca un daño significativo al bien jurídico protegido, lo que no procede conforme a los argumentos

expuestos en la resolución recurrida, a lo que únicamente podría añadirse que la transformación por una empresa promotora de viviendas en la totalidad de las plantas superiores de dos edificios de unas dependencias destinadas al servicio de la viviendas, como son los trasteros, en otras viviendas no legalizadas y su explotación en la clandestinidad resultaría difícil calificarlo como falta leve o que no produce un daño significativo de los bienes jurídicos protegidos por la legislación urbanística. Por lo que debe desestimarse el motivo del recurso referido a la calificación de la infracción cometida.

Continuando con la prescripción de la infracción resulta que la carga de la prueba de la prescripción de la infracción urbanística cometida incumbe al 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*". El principio de la buena fe plenamente operante en el campo procesal -artículo 11.1 de la 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" (STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sec. 2ª, S 24-4-2002, nº 416/2002, y STSJ Aragón Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 1ª, S 24-1-2002, nº 78/2002).

Las obras de transformación de los trasteros en vivienda con el cambio de uso correspondiente no son visibles ni apreciables desde el exterior y, de hecho no tuvo conocimiento la Administración del mismo hasta la denuncia presentada por la Comunidad de Propietarios de la urbanización Los Jazmines, a que hace referencia el acuerdo de incoación del expediente sancionador. Tratándose de una modificación clandestina, que no puede apreciarse sin una concreta investigación, el plazo para la incoación del procedimiento sancionador no ha prescrito, conforme a lo establecido en el apartado 2 del referido artículo 187 del Decreto Legislativo 1/2010, la que resulta ratificado incluso por tratarse de una actividad continuada al admitir la recurrente que alquilaba las viviendas transformadas y referirse el precepto a los "usos" no amparados por licencia, por lo que el motivo ha de ser desestimado.

TERCERO: El último motivo del recurso se refiere a la valoración de la sanción impuesta, considerando que no se adecua a los requerimientos legales establecidos,

con cita del artículo 194.3 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo de 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, el cual establece que:

*“3. La alteración del uso del edificio, planta, local o dependencia a que estén destinados por los planes u ordenanzas será sancionada con multa del 25 al 50% del valor de lo alterado.”.*

El concepto “valor de lo alterado” se refiere al valor de la dependencia después de la alteración, no antes de ella, pues se refiere al beneficio obtenido con tal alteración del uso, por lo que la pericial practicada a instancia de la parte actora que partía, según expresa solicitud de la entidad recurrente en su proposición de la prueba, del “valor de mercado, de los 38 trasteros” carece de valor probatorio alguno, al referirse al valor de mercado de unos trasteros que no existen al haberse transformado los mismos en viviendas, las cuales fueron explotadas como tales por la recurrente, con los consiguientes beneficios, por lo que ha de partirse del valor considerado por la Administración, que no ha sido válidamente cuestionado.

También se consideran correctamente aplicados por la resolución sancionadora los apartados 3.a) y 4 del artículo 189 del Decreto Legislativo 1/2010 en cuanto a la consideración como agravante de “El grado de conocimiento técnico de los pormenores de la actuación, de acuerdo con la profesión o actividad habitual del culpable.”, dada la actividad que desarrolla la compañía mercantil recurrente conforme al artículo 2 de sus Estatutos, unidos a los autos, y el porcentaje aplicado por la Administración para la graduación de la multa, que se encuentra dentro de los parámetros determinados por el precepto, debiendo por ello desestimarse el motivo de oposición subsidiariamente alegado.

No habiéndose estimado ninguno de los motivos alegados por la parte recurrente procede la desestimación del recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

CUARTO: Conforme a lo que dispone el apartado 1 del artículo 139 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, procede imponer las costas a la parte actora, al haber sido rechazadas todas sus pretensiones.

Vistos los preceptos y razonamientos citados, el artículo 81.1.a) de la Ley 29/1998 en materia de recursos y demás de general y pertinente aplicación,

### FALLO

Que, desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de Uniferca, S.L., contra el Decreto de 13 de julio de 2012, número 2012/4714, del Concejal Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Ciudad Real, que desestima el recurso de reposición interpuesto por la entidad actora contra el Decreto de 26 de marzo de 2012 que le impone una multa de 100.318,33 € como responsable de la alteración del uso de trasteros en viviendas sin licencia municipal, debo declarar y declaro ajustada a Derecho dicha resolución y, en consecuencia no haber lugar a su anulación, ni a las demás pretensiones de la demanda, con expresa imposición de las costas a la parte actora.

Notifíquese la presente resolución a las partes, contra la que cabe interponer recurso de apelación para ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha mediante escrito razonado que deberá presentarse ante este mismo Juzgado en el plazo de los quince días siguientes a dicha notificación, en el que se expondrán las alegaciones en que se funde, previa consignación de un depósito de 50 euros y el abono de las tasas correspondientes, en la Cuenta de Consignaciones y Depósitos de este Juzgado, número 5138 0000 22 0366/12, abierta en la entidad Banesto, sin lo que no se admitirá el recurso interpuesto.

Así por esta mi sentencia, juzgando en primera instancia, lo pronuncio, mando y firmo.



PUBLICACIÓN.- La anterior sentencia ha sido leída y publicada en el día de su fecha por el Sr. Magistrado-Juez que la dictó y firma, constituido en audiencia pública. Doy fe.





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

SENTENCIA: 00431/2016

**Recurso de Apelación nº 342/2015**

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Ciudad Real

**SALA DE LO CONTENCIOSO**

**ADMINISTRATIVO. SECCIÓN 1ª**

Presidente:

Ilmo. Sr. don Manuel José Domingo Zaballos

Magistrados:

Ilma. Sra. doña María Prendes Valle

Ilmo. Sr. don José Antonio Fernández Buendía

**S E N T E N C I A    N º   4 3 1**

En Albacete, a veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

Vistos por la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, el recurso de apelación interpuesto, como apelante, por UNIFERCA, S.L., representada por la Procuradora doña \_\_\_\_\_, y asistida por la Letrado doña \_\_\_\_\_, contra la sentencia Nº 142 de fecha 13 de mayo de 2015, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº DOS de Ciudad Real, en el procedimiento ordinario nº 366/2012, y como parte apelada el Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real, representado por el Procurador don \_\_\_\_\_, y asistido por el Letrado don \_\_\_\_\_. Siendo Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. José Antonio Fernández Buendía.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

Firma válida

Firmado por: FERNANDEZ BUENDIA  
JOSE ANTONIO  
CN=AC FNMT Usuarios, OU=Ceres,  
O=FNMT-RCH, C=ES

Firma válida

Firmado por: DOMINGO ZABALLOS  
MANUEL JOSE  
OU=FNMT Clase 2 CA, O=FNMT, C=ES  
Minerva

Firma válida

Firmado por: PRENDES VALLE MARIA  
CN=AC FNMT Usuarios, OU=Ceres,  
O=FNMT-RCH, C=ES  
Minerva

Firma válida

Firmado por: RUBIO PATERNA JOSE  
PEDRO  
CN=AC FNMT Usuarios, OU=Ceres,  
O=FNMT-RCH, C=ES



**Primero.-** Dicho Juzgado dictó Sentencia con la siguiente parte dispositiva: *"Que, desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de Uniferca, S.L., contra el Decreto de 13 de julio de 2012, número 2012/4714, del Concejal Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Ciudad Real, que desestima el recurso de reposición interpuesto por la entidad actora contra el Decreto de 26 de marzo de 2012 que le impone una multa de 100.318,33 euros como responsable de la alteración del uso de trasteros en viviendas sin licencia municipal, debo declarar y declaro ajustada a Derecho dicha resolución y, en consecuencia no haber lugar a su anulación, ni a las demás pretensiones de la demanda, con expresa imposición de las costas a la parte actora"*.

**Segundo.-** Notificada la resolución a las partes interesadas, la parte demandante Interpuso recurso de apelación dentro de plazo. Admitido a trámite por el Juzgado, se dio traslado a la parte demandada para que hiciesen alegaciones.

**Tercero.-** Elevados los autos y el expediente administrativo, en unión de los escritos presentados, se formó el correspondiente rollo de apelación. No habiéndose solicitado por las partes personadas la celebración de vista, ni considerándose necesaria la misma por este Tribunal, se señaló para votación y fallo el día 24 de noviembre de 2016, día en que tuvo lugar.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.-** Impugna la recurrente la sentencia dictada por el Juzgado número DOS de Ciudad Real, por la que se dispuso desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el Decreto del Concejal Delegado de Urbanismo de 13 de Julio de 2012, por el que se desestimó el recurso de reposición contra el Decreto de fecha 26 de marzo



de 2012, por el que se impuso a la recurrente una sanción de multa de 100.318,33 euros, como responsable de la alteración del uso de trasteros en viviendas sin licencia municipal.

Los hechos por los que se dispuso la sanción recurrida consistirían en la transformación, sin licencia, de 38 trasteros existentes en la bajo cubierta de dos edificios de una urbanización en 8 viviendas destinadas al alquiler por parte de la empresa constructora recurrente, que fueron calificados como constitutivos de la infracción prevista en el artículo 183.2.c) del TRLOTAU que define como infracción grave "*los usos no amparados por licencia e incompatibles con la ordenación territorial y urbanística aplicable*".

La Sentencia apelada desecha su consideración como infracción leve según interesaba ya en la instancia la recurrente, pues afirma que la transformación por una empresa promotora de viviendas en la totalidad de las plantas superiores de dos edificios de unas dependencias destinadas al servicio de las viviendas, como son los trasteros, en otras viviendas no legalizadas y su explotación en la clandestinidad resultaría difícil calificarlo como infracción leve o afirmar que no produce un daño significativo de los bienes jurídicos protegidos por la legislación urbanística.

Y en cuanto a la alegada prescripción de la infracción expresa que la carga de la prueba de la prescripción de la infracción urbanística incumbía al administrado, que voluntariamente se habría colocado en una situación de clandestinidad en la realización de unas obras, y que por tanto habría creado la dificultad para el conocimiento del *dies a quo*. Expresaba que las obras de transformación de los trasteros en vivienda, con el cambio de uso correspondiente, no son visibles ni apreciables desde el exterior y, de hecho, la Administración no habría tenido conocimiento del mismo hasta la denuncia presentada por la Comunidad de Propietarios de la urbanización donde los mismos se ubican, así como que, por otra parte, la recurrente habría admitido que alquilaba las viviendas transformadas,



siendo que la infracción por la que los hechos fueron calificados se refiere a los "usos" no amparados por licencia.

Considera adecuadamente cuantificada la sanción, así como correctamente dispuesta la aplicación de la agravación que a los efectos de individualización de la misma aplica la resolución recurrida.

**Segundo.-** Por su parte la parte recurrente reitera, en primer lugar, que la infracción habría de calificarse como leve, en aplicación de lo dispuesto en el apartado 3º del mismo artículo 183 del TRLOTAU que expresa que "*son infracciones leves las tipificadas como graves cuando por su escasa entidad o por no producir un daño significativo a los bienes jurídicos protegidos en esta Ley merezcan tal tipificación y, en todo caso, el incumplimiento de cualesquiera otras obligaciones o requisitos establecidos en esta Ley y en el planeamiento que legitima cuando no esté tipificado como infracción grave o muy grave.*"

Afirma, igualmente, que la infracción sancionada habría de considerarse prescrita, al haber transcurrido el plazo de prescripción desde que la Administración habría tenido conocimiento de las obras con anterioridad al 30 de mayo de 2011 tuvo conocimiento de la actuación mediante autorizaciones y tributos municipales.

Combate, igualmente, la aplicación de la agravante que realiza la resolución impugnada en la instancia.

Por último expresa el recurrente que la sentencia no realiza un adecuado análisis del concepto *valor de lo alterado* a los efectos de la cuantificación de la sanción, pues la misma expresa que por tal valor habría de tenerse el beneficio obtenido con la alteración de uso producida, por lo que la pericial practicada a instancia de la parte actora carecería de valor probatorio pues se refiere al valor de los trasteros, cuando la propia resolución administrativa impugnada expresa que por valor de lo alterado habría que entender "el valor de lo que originariamente existía, en este caso 48 trasteros", y procede a cuantificar el mismo, tal valor de lo que originariamente existía, a los efectos de la imposición de la sanción.



**Tercero.-** La Administración demandada interesó la desestimación del recurso habida cuenta que ni cabía considerar la infracción como leve, ni producida la prescripción, en particular, respecto a esta última cuestión, afirmaba que como expresa la sentencia, y como establece el Reglamento de Disciplina Urbanística de Castilla La Mancha, (artículo 84.3) que "se tomará a todos los efectos como fecha de terminación la que resulte de cualquier comprobación de esta situación por parte de la Administración, recayendo la carga de la prueba en el autor de la actuación clandestina o ilegal", afirmando que el hecho de que los trasteros contaran con agua o luz supone la alteración del carácter clandestino de la obra, como tampoco lo es el hecho de que existieran inquilinos habitando las viviendas. Termina afirmando que, en cualquier caso, la sentencia apelada consideraba que en el supuesto analizado nos encontramos ante un supuesto de infracción continuada, por lo que no existiría, de ninguna manera, prescripción de la acción. Sostiene, por otra parte, la corrección de los razonamientos de la sentencia apelada en lo que se refiere a la cuantificación de la sanción, por valoración de lo alterado, y por aplicación de la agravante.

**Cuarto.-** En primer lugar, y en lo que a la posible concurrencia de la prescripción se refiere, la sentencia de instancia realiza una adecuada valoración de la prueba practicada para concluir que no está debidamente justificado que la Administración tuviera conocimiento de la infracción con carácter previo al momento en que la existencia de la misma es comunicada a la Administración, y a tal efecto se ha de significar que no se aprecia en la valoración de la prueba ningún error evidente que pueda ser objeto de corrección en esta segunda instancia, y tal valoración concluye que no se encuentra suficientemente acreditada la realidad del conocimiento por parte de la Administración de la existencia de la infracción en un momento anterior al año 2011. Siendo así, recayendo sobre la parte recurrente la carga de de la prueba, descarta la existencia de la prescripción alegada.



No cabe hacer objeción alguna a la valoración de la prueba que realiza la sentencia dictada en la primera instancia, siendo que, además, en cualquier caso, y como ha dicho con reiteración esta Sala, la jurisprudencia ha venido constatando la prevalencia de la apreciación de la prueba realizada en la instancia, salvo en aquellos casos en los que se revele de forma clara y palmaria que el órgano a quo ha incurrido en error al efectuar tal operación o cuando existan razones suficientes para considerar que la valoración de la prueba contradice las reglas de la sana crítica. Esta prevalencia tiene su base en el principio de inmediación y el consiguiente contacto directo con el material probatorio del juez a quo que le sitúa en mejor posición para la labor de análisis de la prueba que la que tendrá la propia Sala que conoce de la apelación.

En el supuesto analizado, como se ha dicho, al margen de las interesadas valoraciones de la recurrente, obviamente preordenadas al triunfo de su pretensión, no existe objeción que realizar a la adecuada valoración que realiza, y menos aun cabe afirmar que forma clara y palmaria el órgano a quo haya incurrido en error al efectuar tal operación, ni que existan razones suficientes para considerar que la valoración de la prueba contradice las reglas de la sana crítica. Por otra parte las reglas de la carga de la prueba a que alude la sentencia recurrida están adecuadamente aplicadas, lo que conduce a considerar la corrección de la consecuencia aplicada en la resolución impugnada.

En efecto, y como expresa el artículo 187.2 del TRLOTAU *"El plazo de prescripción empezará a contar, en el caso de infracciones referidas a operaciones clandestinas, desde el momento en que se den las condiciones para que puedan ser conocidas por la Administración competente"*. Por su parten en desarrollo de lo anterior, el artículo 90 del Reglamento de Disciplina Urbanística expresa que *"En el caso de infracciones referidas a las operaciones o actuaciones clandestinas el plazo comienza desde que la Administración competente pueda conocerlas, de forma razonable, bien de forma física o documental"*.



El conocimiento razonable, a que se refiere el Reglamento, de la conducta infractora, que en realidad está constituida por el uso sancionado, no puede venir dado por el hecho, considerablemente equívoco al respecto, de que en para unas mismas edificaciones donde ya existen multiplicidad de viviendas de uso legal, se proceda a solicitar la prestación de determinados servicios en otros departamentos municipales, aun cuando los mismos se refieran a estancias del edificio clandestinas.

En cualquier caso a la vista de que lo que se sanciona es un *cambio de uso* se ha de destacar, en cualquier caso, que la consideración de infracción continuada del cambio de uso sin licencia, ha sido declarada por reiterada Jurisprudencia, de la que son exponente las sentencias de Tribunal Supremo de fechas de 10.10.1988, 15.09.1989 y 06.02.1991. Esta última señala:

*"En tanto que se esté desarrollando un uso sin la preceptiva licencia es de plena aplicación el art. 184 del texto refundido que ya en su dicción literal contempla los actos de uso del suelo que se efectuasen sin licencia.*

*Y subrayando que por suelo ha de entenderse no sólo el natural, la corteza terrestre, sino también el artificial creado por el hombre, es decir, la superficie construida (S 29 septiembre 1989) ha de señalarse, por un lado, que el plazo previsto en el art. 185 como límite temporal para el ejercicio de las potestades administrativas opera respecto de los actos de edificación pero no en el ámbito del uso, actividad continuada ( SS 10 octubre 1988 y 15 septiembre 1989 ), y, por otro, que la licencia de primera utilización o cambio de uso, en lo que ahora importa, controla aspectos que exceden de la mera comprobación de que las obras se ajustan al proyecto para el que se obtuvo licencia, muy especialmente las cuestiones de seguridad (art. 21.2A) Rgto de servicios de las Corporaciones locales)."*

*Así pues, en atención a que la infracción de cambio ilegal de uso es de naturaleza continuada porque no se agota en el momento de cambiarse por primera vez el uso, sino que se mantiene durante todo el tiempo en que se continúa haciendo un uso ilegal de la edificación, el plazo de prescripción no se iniciaría sino a partir del momento en que cesase el uso ilegal.*

*Para el caso que nos ocupa y durante el tiempo en que la infracción estuvo sujeta a Reglamento de Disciplina Urbanística, le era de aplicación el art. 92.2 ° del mismo que expresamente prevenía que "2. En las infracciones derivadas de una actividad*





*continuada, la fecha inicial del cómputo será la de finalización de la actividad o la del último acto con el que la infracción se consuma."*

*A partir de la entrada en vigor de la Ley CAIB 10/1900 de Disciplina Urbanística, su art. 73 no establece previsión para la prescripción de infracciones consistentes en cambio o modificación de uso previsto, sólo hace previsión respecto de infracciones que consistan en actos de edificación - y que ya se ha repetido que no es nuestro caso-. No obstante, ello no puede entenderse en el sentido de que las infracciones por cambio de uso de la edificación no prescriben nunca, sino por analogía debe entenderse que también prescriben por el transcurso del plazo de los 8 años, pero eso sí, computados desde la fecha del cese del uso ilegal al tratarse de infracción continuada .*

*Es evidente por lo tanto que en nuestro caso no había prescrito la infracción cuando se inició el expediente de disciplina urbanística, como lo prueba que al tiempo de incoarse se mantenía el uso ilegal."*

No cabe, en definitiva, censurar los razonamientos que al respecto realiza la resolución recurrida, ni cabe la revocación de la sentencia recurrida por esta causa.

**Quinto.-** No cabe por otra parte considerar la posible calificación de la conducta sancionada como leve pues, como bien razona la sentencia apelada, efectivamente la actuación de una empresa promotora de las plantas superiores de los edificios, destinadas a trastero, en viviendas destinadas al arrendamiento y el uso consiguiente de las mismas, que reconoce la demandante, no puede considerarse ni que posea escasa entidad ni tampoco que el daño que produce a los bienes jurídicos protegidos por la legislación urbanística no sea significativo.

**Sexto.-** En lo que a la cuantificación económica de la sanción se refiere, denunciaba la recurrente que la sentencia parte de la consideración que el valor de referencia a los efectos de la determinación de la sanción, es decir el valor de lo alterado, a que se refiere al artículo 194.3 del TRLOTAU, sería el valor de la dependencia después de la alteración, por lo que la prueba practicada a instancia de la parte actora carecería valor probatorio, al referirse al valor de mercado de los trasteros antes de la alteración. Lo cierto es que ya la propia Administración



demandada, a la hora de fundamentar la cuantía de la sanción afirma expresamente que "el valor de lo alterado" a que se refiere se habría de entender "el valor de lo que originariamente existía, en este caso los 48 trasteros".

En efecto, la Administración demandada, después de realizar tal afirmación procede a la cuantificación de la sanción llevando a cabo una valoración de lo que originariamente existía (de los trasteros) cuyo resultado es el que controvierte la demandante.

Pues bien, aun considerando limitada la cuestión en el sentido expresado, ya por la propia definición realizada en este particular supuesto por la Administración al resolver sobre la cuantificación de la sanción impuesta, se ha de aclarar que la resolución administrativa recurrida en la instancia, frente a lo que afirma la apelante, se encuentra adecuadamente fundada. No cabe duda que el establecimiento de la sanción proporcional, por más que, en un supuesto como el analizado, implica la definición legal de la misma de manera abierta, no por ello puede ser, después, cuantificada de manera arbitraria. Resulta, entonces, adecuado acudir para la determinación de la sanción, como mecanismo de integración de la norma, a la regulación oficial existente. La Orden de 29 de julio de 2008 de la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda, por la que se regulan los precios y rentas máximas de las viviendas con protección pública en Castilla La Mancha se dictó con la finalidad de adaptar los precios de venta y renta de las viviendas con protección pública en Castilla-La Mancha a la normativa recogida en el Real Decreto 14/2008, en lo que respecta al Precio Básico Nacional y los nuevos límites máximos para la venta y la renta de la vivienda con protección. Las cuantías que establece la misma se actualizarían automáticamente con la publicación en el Boletín Oficial del Estado del Acuerdo del Consejo de Ministros de cada nuevo Precio Básico Nacional.

Por más que se pretenda cuestionar tal modo de proceder de la Administración, el carácter eminentemente objetivo de la aplicación de



dicha regulación a los efectos de determinar la multa proporcional referida debe considerarse preferente, por ser más conforme con el principio de seguridad jurídica y de legalidad, sin que, desde luego, quepa tachar precisamente de desproporcionado el acudir, para la individualización de la sanción, a los precios oficiales de la vivienda protegida que, es notorio e incuestionable, se encuentran por debajo de los de la vivienda de renta libre.

Frente a ello las conclusiones de los informes periciales obrantes en autos, el del perito de parte, pero también el del perito judicial, no se fundamentan en datos objetivos y fácilmente contrastables que permitan al Tribunal, con un mínimo de seguridad, pronunciarse sobre la corrección de los mismos, por encima de la aplicación del mecanismo de determinación del precio empleado por la Administración que, como se ha dicho, ha de valorarse, al menos inicialmente, como adecuadamente ponderado y razonable.

Y así, si bien los citados informes estaban dirigidos a cuantificar el valor de los trasteros por referencia al precio, lo cierto es que no realizan tal operación por comparación con operaciones testigo ciertas, y contrastables, con un mínimo de seriedad, sino que, uno de ellos, el perito de parte, se basa en determinadas ofertas supuestamente obtenidas de un portal de internet (y referidas algunos de ellos a otras localidades de la provincia), cuya certidumbre no aparece, desde luego, indubitada. El perito judicial parte, al parecer, de los precios medios de la vivienda libre publicados por el Ministerio de Fomento de los que, si bien cita la fuente, no aporta la publicación, ni aporta, ni aclara, las condiciones de cálculo de tales precios medios, pero, parece ser, reflejarían el precio medio del total de la provincia de Ciudad Real, y no exclusivamente de la capital (que sería el relevante para el informe), pues no resulta coherente un precio base de la vivienda libre, como el que cita en su informe, que sería inferior al de referencia para la vivienda protegida en dicha capital.



En definitiva, no cabe considerar adecuadamente fundado el informe pericial cuando su fundamentación no permite al Tribunal someter el mismo a un adecuado examen crítico y ello ocurre en el supuesto analizado, donde, por otra parte, es de destacar que no se ofrece una mínima explicación razonable al llamativo hecho de que la valoración llevada a cabo termine arrojando, como resultado, para la dependencia de una vivienda libre un precio inferior al que resulta del método aplicado por la Administración, referido al precio de las dependencias de la vivienda protegida.

En cualquier caso, y pese a todo lo anterior, y al margen del debate sobre la exacta determinación de las superficies, la valoración del perito judicial no difiere llamativamente de la resultante de los cálculos realizados por la Administración a los efectos de la cuantificación de la sanción.

En otro orden de cosas, volviendo al inicio, y en la línea de los razonamientos de la sentencia apelada, lo cierto es que de lo actuado, desde luego, tampoco cabe colegir que la interpretación integradora del artículo 194.3 del TRLOTAU, que llevó a cabo la Administración demandada, recurriendo, para la cuantificación de la sanción, a la normativa de valoración de la vivienda protegida, suponga exceder desproporcionadamente del límite mínimo que impone el (entonces vigente) artículo 131.2 de la Ley 30/1992, que afirma que *"el establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas"*. Y es que no cabe duda que en la interpretación, y aplicación, de la norma han de tenerse a la vista los principios generales que informan la legislación sancionadora.

No cabe afirmar, en definitiva, que una interpretación de la norma que produjera como resultado la imposición de una sanción inferior a la dispuesta por la Administración (como pretende la apelante), permita





considerar adecuadamente salvaguardado el referido principio de proporcionalidad de la sanción, expresado en el reproducido precepto.

**Séptimo.-** En cuanto a la crítica efectuada respecto de la aplicación de la agravación que lleva a cabo la resolución impugnada en la instancia no cabe realizar objeción alguna a las adecuadas prescripciones que, al efecto, realiza la sentencia de instancia, sin que las argumentaciones de la apelante desvirtúen la corrección de los razonamientos contenidos en la resolución apelada, pues como bien razona la misma, del contenido de los estatutos sociales aportados por la actora (artículo 2) ésta tiene por objeto social la promoción, construcción, compra, venta y arrendamiento no financiero de toda clase de edificaciones, la parcelación urbanización compra, venta y arrendamiento no financiero de terrenos y la realización de toda clase de obras, construcciones y reformas.

**Octavo.** Desestimándose el recurso de apelación planteado la apelante habrá de ser condenada al pago de las costas, de conformidad con lo expresado en el artículo 139 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Vistos los artículos citados, sus concordantes y demás de general y pertinente aplicación

## F A L L A M O S

**DESESTIMAR el recurso de apelación** formulado por UNIFERCA, S.L., y, en consecuencia, confirmar la sentencia la sentencia N° 142 de fecha 13 de mayo de 2015, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N° DOS de Ciudad Real, en el procedimiento ordinario n° 366/2012; condenando a la apelante al pago de las costas de la apelación.

Notifíquese, con indicación de que contra la presente sentencia cabe recurso de casación para ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo, que 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, debiendo hacerse mención 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 a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Ilmo. Sr. Magistrado D. José Antonio Fernández Buendía, estando celebrando audiencia en el día de su fecha, la Sala de lo Contencioso Administrativo que la firma, y de lo que como Secretario, doy fe.

