



Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 17 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013

45029710

NIG: 28.079.00.3-2020/0009985

Procedimiento Ordinario 199/2020 R

Demandante: D. _____

LETRADO D. _____

Demandado: AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA

PROCURADOR Dña. M. _____ R

SENTENCIA NÚM. 277/2021

En Madrid a cinco de dos mil veintiuno.

DOÑA _____ Ilma. Sra. Magistrado titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 17 de esta ciudad, habiendo visto por los trámites del Procedimiento Ordinario el presente recurso contencioso-administrativo núm. 199/2020-R instado por el letrado don _____ en nombre y representación de DON _____ /; siendo parte demandada en este proceso el AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA representado por la procurador de los tribunales doña _____ r y asistido por la letrado consistorial; en materia de SANCION ADMINISTRATIVA ha dictado la presente sentencia en base a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

I.- El presente recurso contencioso administrativo, que por turno de reparto correspondió a este Juzgado, fue presentado ante el juzgado Decano el día 19 de junio de 2020; el mismo fue instado por la representación procesal de DON _____ / frente a la resolución de fecha 28 de enero de 2020 dictada por la concejal delegada de Seguridad ciudadana, convivencia, consumo y salud pública del Ayuntamiento de Fuenlabrada en el expediente sancionador 819/19, en la cual desestimando el recurso de reposición interpuesto confirma la sanción de 60.001 euros impuesta por infracción muy grave de las medidas de seguridad conforme al art. 37.8 de la LEPAR; por este Juzgado se dictó proveído por el cual se tenía por anunciado y se procedía a requerir a la Administración demandada a fin de que remitiera el expediente administrativo y efectuara los emplazamientos, en su caso, preceptivos. Recibido el expediente se puso a disposición de la parte actora a fin de que formalizara su demanda, trámite que evacuó el día 16 de octubre de



La autenticidad de este documento se puede comprobar en www.madrid.org/cove mediante el siguiente código seguro de verificación: 0925887523576060265843





2020, exponiendo en su demanda los Hechos y Fundamentos de Derecho que estimó de legal y pertinente aplicación y solicitando del juzgado se dictara en su día sentencia por la cual se declare la nulidad de la resolución emitida en materia sancionadora, o subsidiariamente se califique la conducta como grave y se imponga la sanción de 4.501 euros, y subsidiariamente a lo anterior se imponga una sanción de 30.050,61 euros.

II.- Seguidamente se dio traslado de la misma a la Administración demandada para trámite de contestación lo que efectuó el AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA el día 19 de noviembre siguiente interesando en base a los Hechos y Fundamentos expuestos la desestimación de la demanda; y habiéndose interesado el recibimiento del pleito a prueba, se ha practicado con el resultado que obra en autos, toda la que propuesta fue declarada pertinente; procediéndose seguidamente a dar el trámite de conclusiones, que fue evacuado por las partes procesales. Con fecha 1 de febrero del año en curso quedaron los autos sobre la mesa para dictar sentencia.

En el presente procedimiento se han observado las prescripciones legales salvo en la relativo a los plazos procesales al quedar afectado el procedimiento por la suspensión de los mismos acordada por el real decreto 463/2020 de 14 de marzo por el cual se declaró el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, así como por la suspensión de las actuaciones judiciales acordada seguidamente por la Comisión Permanente del CGPJ; la sentencia no se dicta en el plazo establecido en la ley dada la situación de baja por enfermedad de la magistrado que suscribe.

III.- La cuantía del procedimiento ha sido fijada en 60.001 euros.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna por el recurrente la resolución de fecha 28 de enero de 2020 dictada por la concejal delegada de Seguridad ciudadana, convivencia, consumo y salud pública del Ayuntamiento de Fuenlabrada en el expediente sancionador 819/19, en la cual desestimando el recurso de reposición interpuesto confirma la sanción de 60.001 euros impuesta por infracción muy grave de las medidas de seguridad conforme al art. 37.8 de la LEPAR.

El recurrente fue sancionado en virtud del art. 37.8 de Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas conforme al cual constituye infracción muy grave *“El incumplimiento de las condiciones de seguridad cuando disminuya gravemente el grado de seguridad exigido conforme a lo dispuesto en el artículo 44 del Decreto Legislativo 1/2006, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley por la que se regulan los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos de la Comunidad de Madrid, o en las licencias o autorizaciones correspondientes”*, imponiendo





la sanción mínima de 60.001 euros conforme al art. 41.3 a) del mismo texto legal. Conforme al art. 44 del Real Decreto Legislativo 1/2006 constituye infracción muy grave “*el entorpecimiento de vestíbulos, pasillos, escaleras o puertas de salida, con instalaciones muebles, o cualquier clase de elementos que impidan su utilización*”.

Los hechos que así fueron calificados y sancionados constan al expediente administrativo, el día 23 de febrero de 2019 se levanta acta de inspección con fotografía nº E/19004478 en A en calle t, por los policiales locales 28058367 y 28058411 a presencia del interesado DON I , en dicha acta consta que los agentes constatan que la “puerta de emergencia, situada junto a la zona de ocio infantil (parque de bolas) se encuentra cerrada con llave y puestos los 4 cerrojos, lo que no la habilita para su uso en caso de emergencia”, estiman que puede constituir infracción del art. 37.8 de la LEPAR, incumplimiento grave medidas de seguridad. El interesado “no desea manifestar nada”, pero firma el acta, del cual se entrega copia. Los agentes extienden informe ampliatorio haciendo constar que en el local había en dicho momento 16 menores en la zona de ocio y 24 adultos en la zona de restaurante y que “puerta de emergencia situada en la zona infantil se encuentra cerrada con llave, con 4 cierres metálicos puesto y la misma carece de barra antipánico para su apertura. Se adjunta fotografía.

El día 27 de febrero 2019 el recurrente presenta instancia tras acta de inspección.....” con la puerta ya arreglada de la salida de emergencia”. Adjunta foto de la puerta arreglada.

Recibido el acta levantada con carácter previo se solicita informe técnico al departamento de licencias sobre calificación de la infracción y si es procedente inicio de expediente. El día 25 de marzo 2019 se emite el informe del Departamento de licencias, donde se estima que los hechos relatados implican incumplimiento de las condiciones establecidas en el CTE en su DB SI 3-6.1 donde para las puertas en recorridos de evacuación “serán abatibles con eje de giro vertical y su sistema de cierre, o bien no actuará mientras haya actividad en las zonas a evacuar, o bien consistirá en un dispositivo de fácil y rápida apertura desde el lado del cual provenga dicha evacuación. Sin tener que utilizar una llave y sin tener que actuar más que sobre un mecanismo. Las condiciones anteriores no son aplicables cuando se trate de puertas automáticas” y en materia de seguridad sería infracción muy grave del art. 37.8 de la LEPAR, informa el técnico.

El día 25 de marzo de 2019 se dicta Decreto de la concejalía de seguridad ciudadana por el que se acuerda la incoación de expediente sancionador, se nombra instructor, se otorga trámite de alegaciones, y se hace constar que se tiene un plazo de tres meses para dictar resolución. Se notifica el día 29 de marzo, y el día 12 de abril de 2019 se presenta por el hoy recurrente escrito de alegaciones al acuerdo de incoación en el cual como prueba solicita la ratificación y aclaración del acta por parte de los agentes.





El 15 de abril se acuerda ratificación de los agentes o cualquier aclaración que deseen efectuar; el siguiente día 30 de abril a la vista de las alegaciones los agentes se ratifican en el acta y en el informe ampliatorio del mismo.

El expediente sigue su curso y el día 15 de mayo de 2019 propuesta de resolución, de la cual dado traslado al recurrente presente alegaciones el siguiente día 20 de junio de 2019.

Y previo informe del instructor con fecha 2 de agosto se dicta resolución de la concejalía de seguridad ciudadana acordando el archivo del expediente 280-19 por caducidad al haber transcurrido el plazo de tres meses existente para dictar resolución, haciendo constar que al estar ante infracción muy grave y no prescribir sino a los dos años, que era procedente el inicio de nuevo expediente. Resolución que se dice agota la vía administrativa pudiendo potestativamente interponer recurso de reposición.

Con igual fecha de 2 de agosto de 2019 se dicta resolución de la concejalía de seguridad ciudadana incoando nuevo expediente, incorporando al mismo los documentos que no tuvieran variación y dando trámite de audiencia. Estas dos resoluciones son notificadas el día 22 de agosto de 2019 cada una con su respectivo con pie de recurso.

La parte recurrente el día 9 de septiembre de 2019 presenta alegaciones al acuerdo de incoación del nuevo expediente. No se solicitan pruebas.

Seguidamente el 18 de septiembre de 2019 se desestiman las alegaciones y se efectúa la propuesta de resolución. Se concede plazo de audiencia. Notificación 25/09/19. La parte recurrente evacua este trámite el siguiente día 9 de octubre de 2019 y finalmente el día 14 de octubre de 2019 la concejal delegada de seguridad ciudadana, previo informe jurídico se dicta resolución sancionadora. Frente a la cual se interpone recurso de reposición. El día 24 de enero de 2020 previo informe jurídico se dicta resolución desestimatoria del recurso de reposición.

SEGUNDO.- La parte recurrente impugna la resolución estimando que el valor probatorio del acta levantada por los agentes no es suficiente y cita sentencias del TSJ de Madrid de 19 de diciembre de 2016, de 2 de marzo de 2016 y del 31 de octubre de 2017; estima, invocando la sentencia del TS de fecha 24 de febrero de 2004 que tras la declaración de caducidad se ha abierto nuevo expediente que es nulo puesto que se hace en la resolución dictada referencia a documentos, pruebas e incluso alegaciones efectuadas en el expediente caducado; estima infringido el principio de proporcionalidad ya que no se ha tenido en cuenta la falta de intencionalidad o malicia ni los criterios establecidos en el art. 42 de la LEPAR a la hora de imponer la sanción y finalmente que se ha vulnerado el principio de presunción de inocencia ya que solo corresponde a la Administración la carga de la prueba.

La Administración demandada se ha opuesto a la demanda existe prueba suficiente de los hechos constitutivos de la infracción del art. 37.8 de la LEPAR, el acta levantada por los





agentes, a presencia del interesado, goza de presunción de veracidad, refutado por el escrito presentado por el recurrente en el cual pone de manifiesto que ya ha arreglado la puerta y adjunta fotografías de la misma; ello unido al informe técnico que pone manifiesto conforme al CTE las condiciones que deben revestir las puertas de salida o emergencia. No hay infracción al principio de tipicidad. La sanción se ha impuesto respetando el principio de proporcionalidad desde el momento en que ha sido impuesta en su grado mínimo conforme al art. 41.3 de la LEPAR. En orden al nuevo expediente alega que “Procediendo, por economía procesal al tratarse de LOS MISMOS HECHOS, a la incorporación de los documentos que no tuvieran variación al nuevo expediente, dando cumplimiento en todo caso a los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común, en concordancia con el artículo 40.1 de la Ley 17/1997, de 4 de Julio, al amparo de la cual se lleva a cabo el expediente, y que dispone que las infracciones muy graves prescribirán a los dos años”.

TERCERO.- Por razones sistemáticas debe analizarse en primer lugar las alegaciones relativas al expediente caducado y al nuevo expediente incoado por el ayuntamiento, es cierto que nada obsta a que declarada la caducidad de un expediente al haber transcurrido el plazo legal para dictar resolución, sin que ello se haya verificado, que la Administración puede iniciar un nuevo expediente si no ha prescrito la infracción por el cual se tramitaba el expediente caducado. Así lo establece el art. 95.3 de la LPAC, “3. *La caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción.*”

En los casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, podrán incorporarse a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado”.

En este caso la Administración ha de proceder a archivar el expediente caducado, en el caso de autos ya hemos visto como se dicta decreto ordenado el archivo del expediente 280/19, acordando la misma resolución que se apertura nuevo expediente ya que la infracción, al calificarse de muy grave, no estaba prescrita.

Y el ayuntamiento dicta en el mismo día un nuevo Decreto en el cual inicia nuevo expediente que recibe el número 819/19, conforme al artículo citado en este caso “podrán incorporarse (al nuevo expediente) los actos y trámites cuyo contenido se hubiere mantenido igual de no haberse producido la caducidad”. Si nos atenemos a dicha resolución, obrante como documento 16 del expediente, se hace constar que “procede el inicio de un nuevo expediente incorporando los documentos que no tuvieran variación”. Pero lo cierto es que el ayuntamiento materialmente no archiva el expediente 280/19, ni procede a la formación de un nuevo expediente “con los documentos que no tuvieran variación”, sino que ha





continuado tramitando sin solución de continuidad. El ayuntamiento a este Juzgado solo ha remitido un expediente formado cronológicamente tanto con el que se ha dado en numerar 280/19 como en que se numera 819/19. Ahora bien tras iniciar este segundo da trámite de alegaciones y proposición de pruebas, da trámite de audiencia y ha oído en todo momento a la parte hoy recurrente.

Pero no ha procedido como la norma le impone, no ha formado materialmente un nuevo expediente y no ha identificado que actos o tramites incorpora del expediente caducado al mismo, sino que ha utilizado el termino general “documentos que no tuvieren variación”, por tanto se ha de acudir necesariamente al Decreto para determinar los documentos a que se refiere, y estos son los únicos que obraban en el expediente: el acta levantada por los agentes, su informe ampliatorio, y el informe de los técnicos del Departamento de licencias. Documentos todos ellos previos al acuerdo de inicio del expediente sancionador.

Nos encontramos con una infracción procedimental que no es subsumible en ninguna de las causas de nulidad radical que enumera el art. 47 de la LPAC, estaríamos pues ante una causa de anulabilidad del art. 48 del mismo texto legal, pero estos defectos de forma solo determinan la anulabilidad del acto, si causan indefensión de los interesados, ya que dicho precepto establece “2. *No obstante, el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.*”

Y ninguna indefensión se ha causado a la parte recurrente, la cual ha tenido en el expediente toda la intervención que la ley le proporciona, es más, ha hecho uso de ella. Ha evacuado el trámite de alegaciones y prueba (debiendo destacar que en este segundo expediente no propuso prueba alguna), ha evacuado el trámite de audiencia; e incluso interpuso el recurso potestativo de reposición frente a la resolución sancionadora. También debemos destacar que el Decreto que ordena el archivo y al apertura de un nuevo expediente no fue objeto de recurso por la parte recurrente.

CUARTO.- En materia sancionadora rigen los mismos principios informadores del derecho punitivo del Estado, los cuales se recogen de manera expresa en los arts. 25 y ss de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público y en primer lugar el derecho a la presunción de inocencia o principio de responsabilidad que en definitiva lo que impone es que la carga de la prueba de los hechos constitutivos de infracción solo compete a la Administración. Y este derecho con vertiente constitucional, no ha sido vulnerado en el caso de autos. Los hechos han quedado palmariamente acreditados por el acta de infracción levantada por los agentes, con todas las formalidades legales y a presencia del propio interesado hoy recurrente, con su descripción clara de los hechos, habiendo elaborado los agentes un informe ampliatorio y habiendo adjuntado al acta una fotografía claramente relevante de los hechos, pues en la misma se puede apreciar con toda claridad la puerta con la indicación de salida, cerrada con llave y con cuatro cerrojos, dos en la parte superior (izquierda y derecha, y dos en la parte inferior (izquierda y derecha). Y los hechos así acreditados conforme al art. 77.5 de la Ley





de Procedimiento Administrativo Común están revestidos de presunción de veracidad, “5. Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario”, lo que conlleva una inversión en la carga de la prueba. Es el recurrente quien debe desvirtuar los hechos apreciados objetivamente por los agentes en el ejercicio de sus funciones inspectoras. Y ninguna prueba ha propuesto el recurrente ni en vía administrativa, ni en esta instancia judicial.

Existe informe técnico que describe las características que deben reunir las puertas de evacuación, es hecho notorio que la puerta con los cierres existentes no cumplía las condiciones impuesta en el CTE desde el momento en que tenía que ser abierta con una llave y después proceder a la apertura manual de los cuatro cerrojos. Y una puerta con estas características constituye la infracción del art. 44 a) del real Decreto Legislativo 1/2006 pues claramente entorpece la salida, impide su finalidad de evacuación. De hecho el recurrente y antes del inicio de manera voluntaria procede a quitar los cerrojos y llaves y colocar la barra antipánico.

Por tanto los hechos así constatados son constitutivos de la infracción muy grave (y no meramente grave como subsidiariamente interesa la parte actora) tipificada en el art. 37.8 de la LEPAR pues este precepto exige que el incumplimiento de las condiciones de seguridad “disminuya gravemente el grado de seguridad exigido en el art. 44 del RD Legislativo”, no nos encontramos con una puerta entorpecida por un mueble o situación similar, sino con una puerta de salida de emergencia en una zona recreativa infantil (parque de bolas) que tenía que ser en caso de urgencia abierta con una llave, y además aperturados manualmente los cuatro cerrojos, el grado de seguridad que dicha puerta proporcionaba era inexistente, y solo queda concluir que no se puede hablar de la infracción del principio de proporcionalidad en la imposición de la sanción ya que la misma ha sido impuesta en su grado mínimo de 60.001 euros como establece el art. 41.3 a) y en la medida en que se impone en su grado mínimo no puede ser graduada en atención a los criterios que recoge la misma norma.

QUINTO.- Conforme al art. 68.2 de la LJCA la sentencia deberá contener el pronunciamiento relativo a las costas del procedimiento, estas, por disposición del art. 139 tras la reforma operada por la Ley 37/2011 de 10 de octubre en primera o en única instancia, se impondrán por el órgano jurisdiccional a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.

Y en virtud de la autoridad que me confieren la Constitución y las Leyes, en nombre de S.M
EL REY





FALLO

Que desestimando el recurso contencioso administrativo instado por el letrado don José Manuel Muñoz Molinero en nombre y representación de DON [REDACTED] debo declarar y declaro ajustada a Derecho la resolución de fecha 28 de enero de 2020 dictada por la concejal delegada de Seguridad ciudadana, convivencia, consumo y salud pública del Ayuntamiento de Fuenlabrada en el expediente sancionador 819/19; imponiendo a la parte recurrente las costas en virtud del criterio del vencimiento.

Notifíquese la presente resolución a las partes personadas.

La presente resolución conforme al artículo 81.2 de la LJCA no es firme y contra la misma cabe interponer RECURSO DE APELACIÓN ante este mismo Juzgado en el plazo de QUINCE DIAS para su resolución por la Sala de Contencioso-Administrativo del TSJ, previa constitución de depósito, con las excepciones previstas en el párrafo quinto de la Disposición Adicional decimoquinta de la L.O 1/2009 de 3 de noviembre, por importe de CINCUENTA EUROS (50 euros) en la oportuna entidad de crédito y en la cuenta de depósitos y consignaciones de este Juzgado, debiendo acreditarse este extremo junto a la interposición del recurso, no admitiéndose a trámite el mismo si no verificare dicha consignación en los plazos establecidos.

Firme que sea la resolución, comuníquese en el plazo de DIEZ DIAS al órgano que hubiera realizado la actividad objeto de recurso adjuntando, previo testimonio en autos, el expediente administrativo, a fin de que, la lleve a puro y debido efecto, debiendo acusar recibo en el término de diez días conforme previene el artículo 104 de la LJC.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará testimonio íntegro a los autos originales, juzgando en primera instancia, la pronuncio, mando y firmo

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 núm. 277-2021 firmado electrónicamente por



Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 17 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013

45029710

NIG: 28.079.00.3-2020/0009985

Procedimiento Ordinario 199/2020 R

Demandante: D. RODOLFO ALONSO

LETRADO D. JUAN CARLOS

Demandado: AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA

PROCURADOR Dña. ANITA

SENTENCIA NÚM. 277/2021

En Madrid a cinco de dos mil veintiuno.

DOÑA ANITA Ilma. Sra. Magistrado titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 17 de esta ciudad, habiendo visto por los trámites del Procedimiento Ordinario el presente recurso contencioso-administrativo núm. 199/2020-R instado por el letrado don JUAN CARLOS en nombre y representación de DON RODOLFO ALONSO; siendo parte demandada en este proceso el AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA representado por la procurador de los tribunales doña ANITA asistido por la letrado consistorial; en materia de SANCION ADMINISTRATIVA ha dictado la presente sentencia en base a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

I.- El presente recurso contencioso administrativo, que por turno de reparto correspondió a este Juzgado, fue presentado ante el juzgado Decano el día 19 de junio de 2020; el mismo fue instado por la representación procesal de DON RODOLFO ALONSO frente a la resolución de fecha 28 de enero de 2020 dictada por la concejal delegada de Seguridad ciudadana, convivencia, consumo y salud pública del Ayuntamiento de Fuenlabrada en el expediente sancionador 819/19, en la cual desestimando el recurso de reposición interpuesto confirma la sanción de 60.001 euros impuesta por infracción muy grave de las medidas de seguridad conforme al art. 37.8 de la LEPAR; por este Juzgado se dictó proveído por el cual se tenía por anunciado y se procedía a requerir a la Administración demandada a fin de que remitiera el expediente administrativo y efectuara los emplazamientos, en su caso, preceptivos. Recibido el expediente se puso a disposición de la parte actora a fin de que formalizara su demanda, trámite que evacuó el día 16 de octubre de





2020, exponiendo en su demanda los Hechos y Fundamentos de Derecho que estimó de legal y pertinente aplicación y solicitando del juzgado se dictara en su día sentencia por la cual se declare la nulidad de la resolución emitida en materia sancionadora, o subsidiariamente se califique la conducta como grave y se imponga la sanción de 4.501 euros, y subsidiariamente a lo anterior se imponga una sanción de 30.050,61 euros.

II.- Seguidamente se dio traslado de la misma a la Administración demandada para trámite de contestación lo que efectuó el AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA el día 19 de noviembre siguiente interesando en base a los Hechos y Fundamentos expuestos la desestimación de la demanda; y habiéndose interesado el recibimiento del pleito a prueba, se ha practicado con el resultado que obra en autos, toda la que propuesta fue declarada pertinente; procediéndose seguidamente a dar el trámite de conclusiones, que fue evacuado por las partes procesales. Con fecha 1 de febrero del año en curso quedaron los autos sobre la mesa para dictar sentencia.

En el presente procedimiento se han observado las prescripciones legales salvo en la relativo a los plazos procesales al quedar afectado el procedimiento por la suspensión de los mismos acordada por el real decreto 463/2020 de 14 de marzo por el cual se declaró el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, así como por la suspensión de las actuaciones judiciales acordada seguidamente por la Comisión Permanente del CGPJ; la sentencia no se dicta en el plazo establecido en la ley dada la situación de baja por enfermedad de la magistrado que suscribe.

III.- La cuantía del procedimiento ha sido fijada en 60.001 euros.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna por el recurrente la resolución de fecha 28 de enero de 2020 dictada por la concejal delegada de Seguridad ciudadana, convivencia, consumo y salud pública del Ayuntamiento de Fuenlabrada en el expediente sancionador 819/19, en la cual desestimando el recurso de reposición interpuesto confirma la sanción de 60.001 euros impuesta por infracción muy grave de las medidas de seguridad conforme al art. 37.8 de la LEPAR.

El recurrente fue sancionado en virtud del art. 37.8 de Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas conforme al cual constituye infracción muy grave *“El incumplimiento de las condiciones de seguridad cuando disminuya gravemente el grado de seguridad exigido conforme a lo dispuesto en el artículo 44 del Decreto Legislativo 1/2006, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley por la que se regulan los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos de la Comunidad de Madrid, o en las licencias o autorizaciones correspondientes”*, imponiendo





la sanción mínima de 60.001 euros conforme al art. 41.3 a) del mismo texto legal. Conforme al art. 44 del Real Decreto Legislativo 1/2006 constituye infracción muy grave *“el entorpecimiento de vestíbulos, pasillos, escaleras o puertas de salida, con instalaciones muebles, o cualquier clase de elementos que impidan su utilización”*.

Los hechos que así fueron calificados y sancionados constan al expediente administrativo, el día 23 de febrero de 2019 se levanta acta de inspección con fotografía nº E/19004478 en CAFETERIA en calle Embalse nº 14, por los policiales locales 28058367 y 28058411 a presencia del interesado DON , en dicha acta consta que los agentes constatan que la “puerta de emergencia, situada junto a la zona de ocio infantil (parque de bolas) se encuentra cerrada con llave y puestos los 4 cerrojos, lo que no la habilita para su uso en caso de emergencia”, estiman que puede constituir infracción del art. 37.8 de la LEPAR, incumplimiento grave medidas de seguridad. El interesado “no desea manifestar nada”, pero firma el acta, del cual se entrega copia. Los agentes extienden informe ampliatorio haciendo constar que en el local había en dicho momento 16 menores en la zona de ocio y 24 adultos en la zona de restaurante y que “puerta de emergencia situada en la zona infantil se encuentra cerrada con llave, con 4 cierres metálicos puesto y la misma carece de barra antipánico para su apertura. Se adjunta fotografía.

El día 27 de febrero 2019 el recurrente presenta instancia tras acta de inspección.....” con la puerta ya arreglada de la salida de emergencia”. Adjunta foto de la puerta arreglada.

Recibido el acta levantada con carácter previo se solicita informe técnico al departamento de licencias sobre calificación de la infracción y si es procedente inicio de expediente. El día 25 de marzo 2019 se emite el informe del Departamento de licencias, donde se estima que los hechos relatados implican incumplimiento de las condiciones establecidas en el CTE en su DB SI 3-6.1 donde para las puertas en recorridos de evacuación “serán abatibles con eje de giro vertical y su sistema de cierre, o bien no actuará mientras haya actividad en las zonas a evacuar, o bien consistirá en un dispositivo de fácil y rápida apertura desde el lado del cual provenga dicha evacuación. Sin tener que utilizar una llave y sin tener que actuar más que sobre un mecanismo. Las condiciones anteriores no son aplicables cuando se trate de puertas automáticas” y en materia de seguridad sería infracción muy grave del art. 37.8 de la LEPAR, informa el técnico.

El día 25 de marzo de 2019 se dicta Decreto de la concejalía de seguridad ciudadana por el que se acuerda la incoación de expediente sancionador, se nombra instructor, se otorga trámite de alegaciones, y se hace constar que se tiene un plazo de tres meses para dictar resolución. Se notifica el día 29 de marzo, y el día 12 de abril de 2019 se presenta por el hoy recurrente escrito de alegaciones al acuerdo de incoación en el cual como prueba solicita la ratificación y aclaración del acta por parte de los agentes.





El 15 de abril se acuerda ratificación de los agentes o cualquier aclaración que deseen efectuar; el siguiente día 30 de abril a la vista de las alegaciones los agentes se ratifican en el acta y en el informe ampliatorio del mismo.

El expediente sigue su curso y el día 15 de mayo de 2019 propuesta de resolución, de la cual dado traslado al recurrente presente alegaciones el siguiente día 20 de junio de 2019.

Y previo informe del instructor con fecha 2 de agosto se dicta resolución de la concejalía de seguridad ciudadana acordando el archivo del expediente 280-19 por caducidad al haber transcurrido el plazo de tres meses existente para dictar resolución, haciendo constar que al estar ante infracción muy grave y no prescribir sino a los dos años, que era procedente el inicio de nuevo expediente. Resolución que se dice agota la vía administrativa pudiendo potestativamente interponer recurso de reposición.

Con igual fecha de 2 de agosto de 2019 se dicta resolución de la concejalía de seguridad ciudadana incoando nuevo expediente, incorporando al mismo los documentos que no tuvieran variación y dando trámite de audiencia. Estas dos resoluciones son notificadas el día 22 de agosto de 2019 cada una con su respectivo con pie de recurso.

La parte recurrente el día 9 de septiembre de 2019 presenta alegaciones al acuerdo de incoación del nuevo expediente. No se solicitan pruebas.

Seguidamente el 18 de septiembre de 2019 se desestiman las alegaciones y se efectúa la propuesta de resolución. Se concede plazo de audiencia. Notificación 25/09/19. La parte recurrente evacua este trámite el siguiente día 9 de octubre de 2019 y finalmente el día 14 de octubre de 2019 la concejal delegada de seguridad ciudadana, previo informe jurídico se dicta resolución sancionadora. Frente a la cual se interpone recurso de reposición. El día 24 de enero de 2020 previo informe jurídico se dicta resolución desestimatoria del recurso de reposición.

SEGUNDO.- La parte recurrente impugna la resolución estimando que el valor probatorio del acta levantada por los agentes no es suficiente y cita sentencias del TSJ de Madrid de 19 de diciembre de 2016, de 2 de marzo de 2016 y del 31 de octubre de 2017; estima, invocando la sentencia del TS de fecha 24 de febrero de 2004 que tras la declaración de caducidad se ha abierto nuevo expediente que es nulo puesto que se hace en la resolución dictada referencia a documentos, pruebas e incluso alegaciones efectuadas en el expediente caducado; estima infringido el principio de proporcionalidad ya que no se ha tenido en cuenta la falta de intencionalidad o malicia ni los criterios establecidos en el art. 42 de la LEPAR a la hora de imponer la sanción y finalmente que se ha vulnerado el principio de presunción de inocencia ya que solo corresponde a la Administración la carga de la prueba.

La Administración demandada se ha opuesto a la demanda existe prueba suficiente de los hechos constitutivos de la infracción del art. 37.8 de la LEPAR, el acta levantada por los





agentes, a presencia del interesado, goza de presunción de veracidad, refutado por el escrito presentado por el recurrente en el cual pone de manifiesto que ya ha arreglado la puerta y adjunta fotografías de la misma; ello unido al informe técnico que pone manifiesto conforme al CTE las condiciones que deben revestir las puertas de salida o emergencia. No hay infracción al principio de tipicidad. La sanción se ha impuesto respetando el principio de proporcionalidad desde el momento en que ha sido impuesta en su grado mínimo conforme al art. 41.3 de la LEPAR. En orden al nuevo expediente alega que “Procediendo, por economía procesal al tratarse de LOS MISMOS HECHOS, a la incorporación de los documentos que no tuvieran variación al nuevo expediente, dando cumplimiento en todo caso a los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común, en concordancia con el artículo 40.1 de la Ley 17/1997, de 4 de Julio, al amparo de la cual se lleva a cabo el expediente, y que dispone que las infracciones muy graves prescribirán a los dos años”.

TERCERO.- Por razones sistemáticas debe analizarse en primer lugar las alegaciones relativas al expediente caducado y al nuevo expediente incoado por el ayuntamiento, es cierto que nada obsta a que declarada la caducidad de un expediente al haber transcurrido el plazo legal para dictar resolución, sin que ello se haya verificado, que la Administración puede iniciar un nuevo expediente si no ha prescrito la infracción por el cual se tramitaba el expediente caducado. Así lo establece el art. 95.3 de la LPAC, “3. *La caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción.*”

En los casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, podrán incorporarse a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado”.

En este caso la Administración ha de proceder a archivar el expediente caducado, en el caso de autos ya hemos visto como se dicta decreto ordenado el archivo del expediente 280/19, acordando la misma resolución que se apertura nuevo expediente ya que la infracción, al calificarse de muy grave, no estaba prescrita.

Y el ayuntamiento dicta en el mismo día un nuevo Decreto en el cual inicia nuevo expediente que recibe el número 819/19, conforme al artículo citado en este caso “podrán incorporarse (al nuevo expediente) los actos y trámites cuyo contenido se hubiere mantenido igual de no haberse producido la caducidad”. Si nos atenemos a dicha resolución, obrante como documento 16 del expediente, se hace constar que “procede el inicio de un nuevo expediente incorporando los documentos que no tuvieran variación”. Pero lo cierto es que el ayuntamiento materialmente no archiva el expediente 280/19, ni procede a la formación de un nuevo expediente “con los documentos que no tuvieran variación”, sino que ha





continuado tramitando sin solución de continuidad. El ayuntamiento a este Juzgado solo ha remitido un expediente formado cronológicamente tanto con el que se ha dado en numerar 280/19 como en que se numera 819/19. Ahora bien tras iniciar este segundo da trámite de alegaciones y proposición de pruebas, da trámite de audiencia y ha oído en todo momento a la parte hoy recurrente.

Pero no ha procedido como la norma le impone, no ha formado materialmente un nuevo expediente y no ha identificado que actos o tramites incorpora del expediente caducado al mismo, sino que ha utilizado el termino general “documentos que no tuvieren variación”, por tanto se ha de acudir necesariamente al Decreto para determinar los documentos a que se refiere, y estos son los únicos que obraban en el expediente: el acta levantada por los agentes, su informe ampliatorio, y el informe de los técnicos del Departamento de licencias. Documentos todos ellos previos al acuerdo de inicio del expediente sancionador.

Nos encontramos con una infracción procedimental que no es subsumible en ninguna de las causas de nulidad radical que enumera el art. 47 de la LPAC, estaríamos pues ante una causa de anulabilidad del art. 48 del mismo texto legal, pero estos defectos de forma solo determinan la anulabilidad del acto, si causan indefensión de los interesados, ya que dicho precepto establece “2. *No obstante, el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.*”

Y ninguna indefensión se ha causado a la parte recurrente, la cual ha tenido en el expediente toda la intervención que la ley le proporciona, es más, ha hecho uso de ella. Ha evacuado el trámite de alegaciones y prueba (debiendo destacar que en este segundo expediente no propuso prueba alguna), ha evacuado el trámite de audiencia; e incluso interpuso el recurso potestativo de reposición frente a la resolución sancionadora. También debemos destacar que el Decreto que ordena el archivo y al apertura de un nuevo expediente no fue objeto de recurso por la parte recurrente.

CUARTO.- En materia sancionadora rigen los mismos principios informadores del derecho punitivo del Estado, los cuales se recogen de manera expresa en los arts. 25 y ss de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público y en primer lugar el derecho a la presunción de inocencia o principio de responsabilidad que en definitiva lo que impone es que la carga de la prueba de los hechos constitutivos de infracción solo compete a la Administración. Y este derecho con vertiente constitucional, no ha sido vulnerado en el caso de autos. Los hechos han quedado palmariamente acreditados por el acta de infracción levantada por los agentes, con todas las formalidades legales y a presencia del propio interesado hoy recurrente, con su descripción clara de los hechos, habiendo elaborado los agentes un informe ampliatorio y habiendo adjuntado al acta una fotografía claramente relevante de los hechos, pues en la misma se puede apreciar con toda claridad la puerta con la indicación de salida, cerrada con llave y con cuatro cerrojos, dos en la parte superior (izquierda y derecha, y dos en la parte inferior (izquierda y derecha). Y los hechos así acreditados conforme al art. 77.5 de la Ley





de Procedimiento Administrativo Común están revestidos de presunción de veracidad, “5. *Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario*”, lo que conlleva una inversión en la carga de la prueba. Es el recurrente quien debe desvirtuar los hechos apreciados objetivamente por los agentes en el ejercicio de sus funciones inspectoras. Y ninguna prueba ha propuesto el recurrente ni en vía administrativa, ni en esta instancia judicial.

Existe informe técnico que describe las características que deben reunir las puertas de evacuación, es hecho notorio que la puerta con los cierres existentes no cumplía las condiciones impuesta en el CTE desde el momento en que tenía que ser abierta con una llave y después proceder a la apertura manual de los cuatro cerrojos. Y una puerta con estas características constituye la infracción del art. 44 a) del real Decreto Legislativo 1/2006 pues claramente entorpece la salida, impide su finalidad de evacuación. De hecho el recurrente y antes del inicio de manera voluntaria procede a quitar los cerrojos y llaves y colocar la barra antipánico.

Por tanto los hechos así constatados son constitutivos de la infracción muy grave (y no meramente grave como subsidiariamente interesa la parte actora) tipificada en el art. 37.8 de la LEPAR pues este precepto exige que el incumplimiento de las condiciones de seguridad “disminuya gravemente el grado de seguridad exigido en el art. 44 del RD Legislativo”, no nos encontramos con una puerta entorpecida por un mueble o situación similar, sino con una puerta de salida de emergencia en una zona recreativa infantil (parque de bolas) que tenía que ser en caso de urgencia abierta con una llave, y además aperturados manualmente los cuatro cerrojos, el grado de seguridad que dicha puerta proporcionaba era inexistente, y solo queda concluir que no se puede hablar de la infracción del principio de proporcionalidad en la imposición de la sanción ya que la misma ha sido impuesta en su grado mínimo de 60.001 euros como establece el art. 41.3 a) y en la medida en que se impone en su grado mínimo no puede ser graduada en atención a los criterios que recoge la misma norma.

QUINTO.- Conforme al art. 68.2 de la LJCA la sentencia deberá contener el pronunciamiento relativo a las costas del procedimiento, estas, por disposición del art. 139 tras la reforma operada por la Ley 37/2011 de 10 de octubre en primera o en única instancia, se impondrán por el órgano jurisdiccional a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.

Y en virtud de la autoridad que me confieren la Constitución y las Leyes, en nombre de S.M EL REY





FALLO

Que desestimando el recurso contencioso administrativo instado por el letrado don José Manuel Muñoz Molinero en nombre y representación de DON
... debo declarar y declaro ajustada a Derecho la resolución de fecha 28 de enero de 2020 dictada por la concejal delegada de Seguridad ciudadana, convivencia, consumo y salud pública del Ayuntamiento de Fuenlabrada en el expediente sancionador 819/19; imponiendo a la parte recurrente las costas en virtud del criterio del vencimiento.

Notifíquese la presente resolución a las partes personadas.

La presente resolución conforme al artículo 81.2 de la LJCA no es firme y contra la misma cabe interponer RECURSO DE APELACIÓN ante este mismo Juzgado en el plazo de QUINCE DIAS para su resolución por la Sala de Contencioso-Administrativo del TSJ, previa constitución de depósito, con las excepciones previstas en el párrafo quinto de la Disposición Adicional decimoquinta de la L.O 1/2009 de 3 de noviembre, por importe de CINCUENTA EUROS (50 euros) en la oportuna entidad de crédito y en la cuenta de depósitos y consignaciones de este Juzgado, debiendo acreditarse este extremo junto a la interposición del recurso, no admitiéndose a trámite el mismo si no verificare dicha consignación en los plazos establecidos.

Firme que sea la resolución, comuníquese en el plazo de DIEZ DIAS al órgano que hubiera realizado la actividad objeto de recurso adjuntando, previo testimonio en autos, el expediente administrativo, a fin de que, la lleve a puro y debido efecto, debiendo acusar recibo en el término de diez días conforme previene el artículo 104 de la LJC.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará testimonio íntegro a los autos originales, juzgando en primera instancia, la pronuncio, mando y firmo

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 núm. 277-2021 firmado electrónicamente por



Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 17 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013
45047900

NIG: 28.079.00.3-2020/0009985

Procedimiento Ordinario 199/2020 R

Demandante: D

LETRADO D. JOSÉ MANUEL MONTE

Demandado: AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA

PROCURADOR Dña. I

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la sentencia por la Ilma. Sra. Magistrado Juez que la firma. Doy fe.

En Madrid, a 05 de octubre de 2021.

LA LETRADO DE LA ADMÓN. DE JUSTICIA



La autenticidad de este documento se puede comprobar en www.madrid.org/cove mediante el siguiente código seguro de verificación: 1037864723444814267960



Este documento es una copia auténtica del documento Diligencia de Publicación firmado electrónicamente por I