



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

**T.S.J. MURCIA SALA 1 CON/AD  
MURCIA**

SENTENCIA: 00153/2025

UNIDAD PROCESAL DE APOYO DIRECTO

N56820 SENTENCIA APELACION TSJ ART 85.9 LJCA  
PALACIO DE JUSTICIA, RONDA DE GARAY, 5  
DIR3:J00008050

Teléfono: Fax:  
Correo electrónico:

N.I.G: 30030 45 3 2021 0000467  
Procedimiento: AP RECURSO DE APELACION 0000329 /2023  
Sobre: URBANISMO  
De: ~~TM: 00000000~~  
Representación D. JOSE AUGUSTO HERNANDEZ FOULQUIE  
Contra. AYUNTAMIENTO DE YECLA  
Representación D. CARLOS MARIO JIMENEZ MARTINEZ

**ROLLO DE APELACIÓN Núm. 329/2023  
SENTENCIA Núm. 153/2025**

**LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MURCIA**

**SECCIÓN PRIMERA**

Compuesta por las Ilmas./os. Sras./es.:

Don José María Pérez-Crespo Payá  
Presidente

Doña Pilar Rubio Berná

Doña Esperanza Sánchez de la Vega  
Magistradas

Ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

La siguiente

**SENTENCIA N.º 153/25**

En Murcia, a nueve de abril de dos mil veinticinco.

En el rollo de apelación núm. 329/23 seguido por interposición de recurso de apelación contra la sentencia núm. 145/23, de 19 de julio, dictada en el procedimiento ordinario número 72/2021 del Juzgado de lo





Contencioso Administrativo n.º 6 de Murcia, en el que figura como parte apelante La mercantil [REDACTED] representada por el Procurador Sr. Hernández Foulquié y dirigida por el Letrado D. Juan Enrique Serrano López; y como parte apelada, el Excmo. Ayuntamiento de Yecla, representado por el Procurador D. Carlos M. Jiménez Martínez y asistido por el Letrado D. Rafael López Prats; sobre urbanismo.

Siendo Ponente la Magistrada Ilma. Sra. Dª. Pilar Rubio Berná, quien expresa el parecer de la Sala.

### **I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

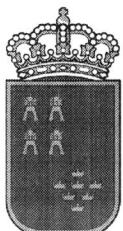
**PRIMERO.-** Presentado el recurso de apelación referido, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 6 de Murcia lo admitió a trámite y después de dar traslado del mismo a la representación del recurrente apelado para que formalizara su oposición, remitió los autos junto con los escritos presentados a Sala.

Se turnó a esta Sección, designándose al Magistrado ponente y acordándose que quedaran los autos pendientes para dictar sentencia, una vez que tuvo lugar la votación y fallo el día 28 de marzo de 2025.

### **II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** La sentencia apelada desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra resolución de 21 de enero de 2021 del Excmo. Ayuntamiento de Yecla que inadmite el “recurso de nulidad” formulado por la mercantil [REDACTED] frente a resolución de 13 de noviembre de 2020 que concede un plazo de dos meses para el restablecimiento de la legalidad urbanística infringida con la demolición de la nave industrial en construcción de su propiedad, acordada mediante resolución de 28 de enero de 2008 que fue objeto de recurso contencioso administrativo n.º 287/2009 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Murcia desestimado por sentencia n.º 183/2011 confirmada en apelación mediante sentencia n.º 182/2013, de 1 de marzo de esta misma Sala y Sección recaída en el Rollo de apelación n.º 298/2011).

La pretensión deducida en la demanda era la siguiente: << declarar que la resolución objeto del presente recurso es nula de pleno derecho y una vez lo anterior, entrando a conocer sobre el fondo, declare que la orden demolición dictada es contraria a Derecho al haber prescrito el plazo de ejecución de la Sentencia n.º 182/13, de 1 de marzo de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia o, alternativamente, que concurre una imposibilidad



*legal de ejecutar dicha Sentencia y, por ende, de la orden de demolición. Todo ello, condenando a la administración demanda al pago de las costas causada>>*

Los motivos en que se funda el recurso son, según síntesis de la sentencia apelada, la falta de motivación de la inadmisión, prescripción del plazo para ejecutar la sentencia 183/2011 y la imposibilidad legal de llevar a cabo el restablecimiento de la legalidad.

Sobre la primera de las cuestiones planteadas entiende el Juzgador de instancia que, en efecto, no había razones para inadmitir el recurso, que aunque erróneamente fuera calificado como de "nulidad" debió entenderse que era de reposición, que resultaba admisible frente a la resolución de 13 de noviembre de 2020. Explica que ello sería suficiente para anular la resolución recurrida y retrotraer las actuaciones para que el Ayuntamiento se pronunciara sobre la prescripción de la ejecución acordada, pero atendiendo a la pretensión actora que pide un pronunciamiento de fondo y que el Ayuntamiento contesta sobre todas las cuestiones planteadas, decide entrar a analizar las mismas.

En cuanto a la prescripción de la ejecución de la orden de demolición, analizada la normativa y Jurisprudencia sobre la materia concluye que:

*<< -el restablecimiento de la legalidad urbanística está sujeto a un plazo de prescripción; -en el presente caso tal plazo es el de 15 años desde la firmeza del acto que lo ordenó, art. 246.8 de la Ley del Suelo de la Región de Murcia de 2001; -no es aplicable el plazo de 10 años que fija el art. 278 de la vigente Ley del Suelo de 2015; -el plazo empezó el 28-1-2008; -el 13-11-2020 no había transcurrido el plazo referido aun contando la suspensión de plazos acordada durante la vigencia del estado de alarma.*

*Por tanto, no es posible apreciar la prescripción alegada>>*

Por lo que se refiere a la alegada imposibilidad legal de ejecutar el acto recurrido, recuerda que la actora la fundamenta en tres razones:

-Porque la aprobación inicial del nuevo Plan General Municipal de Ordenación de Yecla, en el que los terrenos en que se asienta la construcción se clasifican como suelo urbanizable industrial, y la entrada en vigor de la Ley 10/2018 de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad, en concreto, su disposición adicional primera referida a la regularización de actividades en el marco del procedimiento establecido en la Ley 4/2009, de protección ambiental integrada para la legalización de actividades no autorizadas, han





propiciado un nuevo régimen legal que posibilita la regularización de la actividad que desarrolla la actora.

-Porque está justificado el uso provisional de la instalación ejecutada al cumplir los requisitos que establece el art. 111 de la LOTURM y la disposición adicional referida

-Porque se cumplen los requisitos jurisprudenciales para apreciar la imposibilidad legal de ejecutar la sentencia y la orden de demolición.

Tampoco en este caso se aprecia el motivo de impugnación con los siguientes argumentos:

*<< El doc 10 de los acompañados a la contestación es un reportaje fotográfico que prueba el estado de las obras ejecutadas a fecha 4-2-2021.*

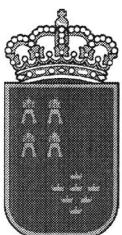
*A partir del mismo, la invocación de la disposición adicional primera de la Ley 10/2018 carece de fundamento porque lo que prevé es para actividades existentes que se ejercitan sin el título habilitante de la actividad por razones urbanísticas. En el presente caso, la prueba acredita que no existe actividad alguna, sino la construcción inacabada de una nave industrial ejecutada sin licencia urbanística.*

*Lo mismo podemos decir de la invocación del art. 111 de la vigente Ley del Suelo porque su apartado 2 dispone, sin lugar a dudas, que: "En suelo no urbanizable solo se autorizarán, los usos provisionales y las instalaciones requeridas para su implantación, pero en ningún caso obras ni construcciones que tengan carácter de edificación", constando que en el caso presente la construcción se asienta en suelo no urbanizable y que la construcción tiene el carácter de edificación según resulta de las fotografías referidas.*

*Añádase a lo anterior: en primer lugar, que el presente no es un caso de ejecución de sentencia, sino, como se viene diciendo, de ejecución de un acto administrativo que ordena el restablecimiento de la legalidad urbanística, lo que priva de fundamento que se alegue la imposibilidad legal de ejecutar la sentencia que dictó el Juzgado Contencioso-Administrativo num. 1 de Murcia; en segundo lugar, que, según se dice en el fundamento primero y resulta de los docs 11 y 12 acompañados a la contestación, la actora ha tratado de legalizar la nave industrial en construcción, pretensión que ha sido informada desfavorablemente por la administración municipal, siendo contra la resolución que ponga fin al expediente en cuestión y no en el seno del presente litigio donde, con la amplitud que estime oportuna, la recurrente debe alegar y acreditar que concurren las condiciones para la aplicación de la disposición adicional referida y el art. 111 citado>>*

**SEGUNDO.**- Como fundamento de su recurso de apelación, alega la mercantil actora, en síntesis, los siguientes motivos:

1º.- Sobre la imposibilidad legal de llevar a efecto el acto administrativo impugnado. Las obras e instalaciones, cuya regularización se





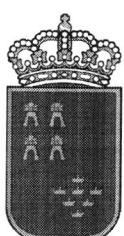
ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

pretende, se encuentran en suelo clasificado por el vigente Plan General Municipal de Ordenación de Yecla (PGMO/84) como Suelo No Urbanizable de Campiña (SNU-Campiña) -razón por la cual, en su día, se declaró la ilegalidad de la construcción y la imposibilidad de obtener licencia; pero no se puede obviar que la aprobación inicial del PGMO de Yecla conlleva que dichos terrenos pasen a estar clasificados como Suelo Urbanizable Industrial

Ciertamente, stricto sensu, la interpretación positivista de la disposición adicional primera de la Ley 10/2018 y del art. 111.2 de la LOTURM llevaría a alcanzar las conclusiones expuestas en la sentencia recurrida. No obstante, dichos preceptos deben interpretarse al amparo del principio de proporcionalidad y del espíritu de la norma que inspiró la expresada disposición adicional, debiendo entenderse incluidas en las «actividades existentes» aquellas cuya implantación se pretenda llevar a cabo, sin necesidad de que estuvieran en funcionamiento al tiempo de la entrada en vigor de la Ley 10/2018, siendo el presupuesto de hecho fundamental de la disposición adicional primera de la Ley 10/2018 la compatibilidad urbanística de la actividad a desarrollar con la modificación del planeamiento exigida por la disposición transitoria segunda de la Ley 13/2015, una vez que esa modificación haya sido aprobada inicialmente

De hecho, todo el ámbito que colinda con la parcela donde se ubica la construcción es de uso industrial, situadas en el polígono industrial Oeste de Yecla

El artículo 111.2 de la LOTURM, que según el Juzgador de instancia niega la posibilidad de erigir edificaciones en suelo no urbanizable, ha de interpretarse en relación con la interpretación de la disposición adicional primera de la Ley 10/2018 y con el apartado 3 de dicho artículo 111. No puede desconocerse: i) la vocación legalizadora (de forma temporal) de la Ley 10/2018 cuando las obras pudieran ser compatibles con el Plan General aprobado inicialmente; y ii) que, al mismo tiempo, el apartado 3 establece la obligación del titular a "...comprometerse a la suspensión del uso o demolición de las obras e instalaciones cuando el ayuntamiento, motivadamente, lo solicite, renunciando expresamente a ser indemnizado...". Es decir, en el supuesto de que la modificación en trámite del Plan General de Yecla, que clasifica los terrenos como suelo urbanizable industrial, finalmente terminase por no reclasificar los mismos, manteniendo su actual clasificación como suelo no urbanizable, la nave sería demolida ex art. 111.3 de la LOTURM.





Es el administrado quien decide asumir ese riesgo.

Teniendo en cuenta que constituye un hecho probado que los terrenos sobre los que se asienta la nave están clasificados como Suelo Urbanizable Industrial1 por el PGMO de Yecla en tramitación, aprobado inicialmente con fecha 13.1.17 (BORM núm. 31, de 8.2.17), la normativa de aplicación debería interpretarse en un sentido amplio, con respecto al principio de proporcionalidad e igualdad, permitiendo la legalización de actividades o la implantación de otras nuevas sobre aquellos terrenos que conforme a la revisión del Plan General en trámite, aprobado ya inicialmente, pudieran albergar aquellas.

Esta interpretación, además, resulta coherente con el principio de igualdad, pues hace de mejor derecho a quien incumpliendo las órdenes de paralización de las obras hubiera culminada las mismas e implantado la actividad de forma ilegal

2º.- Sobre la infracción del artículo 218 de la LEC y la incongruencia interna de la sentencia apelada.

El objeto del recurso contencioso administrativo es la Resolución de fecha 21 de enero de 2021 y el Juzgador de Instancia reconoce que la misma no es conforme a derecho al inadmitir el recurso de reposición presentado y ello debió dar lugar, al menos a la estimación parcial del recurso y, en consecuencia, resulta improcedente la imposición de costas.

3º.- Sobre la infracción del artículo 139 de la LJCA derivada de la incongruencia interna de la sentencia apelada.

**TERCERO.-** Se aceptan los hechos y fundamentos de derecho de la sentencia apelada que esta Sala hace suyos para evitar innecesarias reiteraciones salvo en la cuestión relativa a las costas, al entender que, en efecto, el recurso debió estimarse en parte, al considerar que el Ayuntamiento debió admitir y resolver el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de 13 de noviembre de 2020 como se razona en la propia sentencia apelada y que trae como consecuencia que el acto recurrido no fuera conforme a derecho.

De los distintos motivos esgrimidos en primera instancia, el recurso de apelación se limita a la cuestión relativa a la imposibilidad legal de ejecutar el acto administrativo, esto es, la imposibilidad de llevar a cabo el restablecimiento de la legalidad urbanística ordenado por Decreto de la





Alcaldía del Ayuntamiento de Yecla, de fecha 28 de enero de 2008 por el que se resolvió el expediente de infracción urbanística IU 5/07, que a su vez fue objeto de recurso contencioso administrativo que fue desestimado por sentencia n.º 183/2011, de 10 de mayo, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Murcia, confirmada por Sentencia n.º 182/13, de 1 de marzo, dictada por esta misma Sala y Sección.

Fundamente la actora la supuesta imposibilidad legal de ejecutar aquella demolición, en lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 10/2018 en relación con el art. 111 de la LOTURM, por considerar que con la aprobación inicial del nuevo PGOU la nave construida sería legalizable. En este punto, esta Sala debe remitirse a los acertados razonamientos jurídicos de la sentencia apelada.

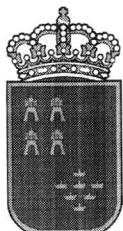
En primer lugar, aclarar que la eventual posibilidad de legalizar unas obras que se realizaron sin licencia y con infracción de la normativa urbanística de aplicación, no integra un supuesto de "imposibilidad legal de ejecutar". De hecho, de ser así, la actora ya podría haber obtenido la legalización que invoca, teniendo en cuenta que han transcurrido más de 17 años desde que se acordara el restablecimiento de la legalidad urbanística.

La Ley 10/2018, de 9 de noviembre, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad en su Disposición Adicional Primera regula la regularización de actividades en el marco del procedimiento establecido en la Ley 4/2009, de protección ambiental integrada para la legalización de actividades no autorizadas, en los siguientes términos:

*<<1. Los titulares de actividades existentes que, a la entrada en vigor de la presente ley, las estén ejerciendo sin contar con el adecuado título habilitante de actividad por razones urbanísticas, y que pretendan regularizar la situación, podrán llevarla a cabo, dentro de los procedimientos legalmente establecidos para obtener un título habilitante de actividad vinculado a un uso provisional con las precisiones señaladas en la presente disposición.*

*2. Para obtener la compatibilidad urbanística preceptiva para el título de habilitante de actividad, deberán remitir al ayuntamiento en el cual se encuentren ubicadas, en el marco del procedimiento que corresponda, la documentación establecida legalmente con las siguientes especificidades:*

*– La justificación de la temporalidad del uso contemplada en el artículo 111.1, viene determinada por el plazo establecido en la disposición transitoria segunda de la citada Ley 13/2015.*





– A estos efectos, deberán determinarse aquellos aspectos del planeamiento urbanístico en vigor que dificultan la obtención de la citada compatibilidad urbanística.

3. El ayuntamiento, adicionalmente a los requisitos contemplados en la legislación en vigor, deberá determinar para conceder dicha compatibilidad, si los puntos señalados por el titular de la actividad podrían ser objeto de análisis en el marco del procedimiento de adaptación del planeamiento general a la citada Ley 13/2015, de 24 junio, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia.

4. Una vez alcanzado el hito, y si la actividad en regularización no es incompatible el planeamiento aprobado inicialmente, el uso provisional podrá prorrogarse durante el tiempo necesario para aprobar y desarrollar el planeamiento general hasta el estado que permita que el título habilitante obtenido, vinculado al uso provisional concedido, pueda ser compatible con las determinaciones del nuevo planeamiento.

5. El ayuntamiento no está vinculado en la revisión de su planeamiento al uso provisional otorgado.

6. El título habilitante de actividad para uso provisional podrá devenir en indefinido, una vez el planeamiento urbanístico habilite, en su caso, el ejercicio de dicho uso, todo de acuerdo y con las limitaciones establecidas en la Ley 4/2009.

7. La consejería competente en materia de industria, a través del equipo de gestión regulado en el artículo 12 de la normativa de las Directrices y Plan de Ordenación Territorial del Suelo Industrial de la Región de Murcia, aprobadas por el Decreto 102/2006, de 8 de junio, deberá en el plazo de un año iniciar los trabajos conducentes a la revisión del citado instrumento de ordenación territorial, con el fin de adecuar el modelo de suelo industrial de la Región de Murcia.>>

Pese al esfuerzo argumental de la apelante este artículo nunca podría ser de aplicación por cuanto no estamos ante ninguna actividad, ni instalaciones de ningún tipo, sino ante unas meras obras inacabadas de una supuesta nave que carece de cubierta, solera, parte de los cerramientos, instalaciones o carpintería y que nunca ha tenido ningún uso.

La Ley se refiere a actividades existentes que a su entrada en vigor se estén desarrollando sin título habilitante, pero no a simples expectativas o futuras actividades.

Se refiere la apelante a la aprobación inicial del Nuevo PGOM de Yecla en 2017 y la nueva calificación del suelo pero obvia que la parcela 80 del polígono 129 del catastro de rústica de Yecla se incluye en S.N.U.-Campiña,





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

terrenos inundables, zona de servidumbre y policía del dominio público hidráulico del cauce denominado Rambla de Vera, según el Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables, disponiéndose a este respecto en el art. 38.1.b de las Directrices y Plan de Ordenación del Suelo Industrial de la Región de Murcia en ningún caso serán autorizables industrias localizadas en terrenos inundables.

En cualquier caso, como se dice en la sentencia de instancia la posibilidad legal de legalizar dichas obras deberá discutirlas la actora en el procedimiento iniciado al efecto, pero no frente a la ejecución forzosa de una medida de restablecimiento firme.

**TERCERO.** En atención a lo expuesto procede estimar en parte el recurso de apelación revocando la sentencia apelada únicamente en cuanto a la imposición de costas que se deja sin efecto y sin imposición de costas en apelación de conformidad con lo previsto en el artículo 139.1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción.

En atención a todo lo expuesto, Y POR LA AUTORIDAD QUE NOS CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

#### **F A L L A M O S**

Estimar en parte el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Yecla contra la sentencia núm. 145/23, de 19 de julio, dictada en el procedimiento ordinario número 329/20 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 6 de Yecla que se deja sin efecto únicamente en cuanto a la imposición de costas que se deja sin efecto; sin costas

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de conformidad con lo previsto en el artículo 86.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, siempre y cuando el asunto presente interés casacional según lo dispuesto en el artículo 88 de la citada ley. El mencionado recurso de casación se preparará ante esta Sala en el plazo de los 30 días siguientes a la notificación de esta sentencia y en la forma señalada en el artículo 89.2 de la LJCA.

En el caso previsto en el artículo 86.3 podrá interponerse recurso de casación ante la Sección correspondiente de esta Sala





Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

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.



**Mensaje LexNET - Notificación****Fecha Generación: 10/04/2025 09:16**

Mensaje

<b>IdLexNet</b>	202510766071009
<b>Asunto</b>	Comunicación del Acontecimiento 248: RESOLUCION 00153/2025 Est.Resol:Publicada
<b>Remitente</b>	<b>Órgano</b> TRIB SUPERIOR JUSTICIA SALA 1 CONT-ADVO de Murcia, Murcia [3003033001] <b>Tipo de órgano</b> T.S.J. SALA DE LO CONTENCIOSO <b>Oficina de registro</b> OF. REGISTRO Y REPARTO T.S.J. CONTENCIOSO/ADMTVO [3003000302]
<b>Destinatarios</b>	JIMENEZ MARTINEZ, CARLOS MARIO [175] <b>Colegio de Procuradores</b> Ilustre Colegio de Procuradores de Murcia HERNANDEZ FOULQUIE, JOSE AUGUSTO [188] <b>Colegio de Procuradores</b> Ilustre Colegio de Procuradores de Murcia
<b>Fecha-hora envío</b>	10/04/2025 09:02:44
<b>Documentos</b>	300303300132025000004402 1.pdf(Principal) Descripción: RESOLUCION 00153/2025 Est.Resol:Publicada Hash del Documento: 874c749ad6ed9f1cf431d17b0af593c579ceb3940df3d799dbc382eea246a7d2
<b>Datos del mensaje</b>	<b>Procedimiento destino</b> RECURSO DE APELACION Nº 0000329/2023 <b>Detalle de acontecimiento</b> RESOLUCION 00153/2025 Est.Resol:Publicada <b>NIG</b> 3003045320210000467
<b>Datos adicionales</b>	Urgente

Historia del mensaje

Fecha-hora	Emisor de acción	Acción	Destinatario de acción
10/04/2025 09:16:07	JIMENEZ MARTINEZ, CARLOS MARIO [175]-Ilustre Colegio de Procuradores de Murcia	LO RECOGE	
10/04/2025 09:05:20	Ilustre Colegio de Procuradores de Murcia (Murcia)	LO REPARTE A	JIMENEZ MARTINEZ, CARLOS MARIO [175]-Ilustre Colegio de Procuradores de Murcia

(\*) Todas las horas referidas por LexNET son de ámbito Peninsular.