

SENTENCIA núm. 216/2025

En MÁLAGA, a 30 de septiembre de 2025.

MARÍA GUZMÁN FERNÁNDEZ, MAGISTRADA-JUEZ del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 4 de Málaga ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 335/2022 y seguido por el procedimiento abreviado, en materia de SANCIONES.

Son parte en dicho recurso: como recurrente [REDACTED], representada por el procurador Carlos G. Domenech Moreno y asistida por el letrado Javier Portillo Fernández;

como demandada, AYUNTAMIENTO DE MÁLAGA, representado y asistido por el letrado de los servicios municipales, Juan Manuel Fernández Martínez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el presente contencioso se impugna la resolución sancionadora que abajo se dirá, solicitándose su nulidad por no hallarla conforme al Ordenamiento Jurídico, según los razonamientos que luego serán objeto de estudio.

SEGUNDO.- La representación procesal de la parte demandada se opone a todo ello sustentando la legalidad del acuerdo impugnado, siguiendo la línea marcada por la resolución combatida en vía administrativa y en atención a las razones que da en el acto del juicio, que constan a disposición de las partes y que analizaremos a continuación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. Objeto del procedimiento

PRIMERO.- Acto administrativo impugnado.



Constituye el objeto del presente procedimiento la resolución, de fecha 8 de agosto de 2022, del Ayuntamiento de Málaga (Área de Gobierno de Comercio, Gestión de la Vía Pública y Fomento de la Actividad Empresarial), que resuelve el expediente nº 7/2021 e impone a la recurrente, a cargo del establecimiento "██████████" sito en ██████████, una sanción de multa de 4.954 € y una sanción accesoria de cierre por un período de 4 meses, como consecuencia de la comisión de dos infracciones graves, reguladas respectivamente en el art. 20.1, en relación con el art. 19.2, de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, que tipifica *La celebración o realización de espectáculos públicos o actividades recreativas sin la preceptiva autorización administrativa municipal o autonómica*, y el art. 20.3 del mismo texto legal, que sanciona *El cumplimiento defectuoso o parcial o el mantenimiento inadecuado, bien de las condiciones de seguridad y salubridad que sirvieron de base para la concesión de la licencia o, en su caso, autorización autonómica, bien de las medidas correctoras que se fijen con ocasión de las intervenciones administrativas de control e inspección que a tal efecto se realicen*.

II. Pretensiones de las partes

SEGUNDO.- Pretensiones de la actora.

Se alza la recurrente frente a dicho acuerdo pretendiendo su anulación. Fundamenta el recurso en los motivos que, sucintamente expuestos, son los siguientes:

- 1.- Prescripción.
- 2.- Vulneración del derecho de defensa por vulneración del procedimiento legalmente previsto.
- 3.- Falta de comisión de los hechos sancionados.
- 4.- Ayuntamiento ha actuado contra sus propios actos.
- 5.- Falta de motivación.

TERCERO.- Oposición de la Administración.

La Administración demandada se opone al recurso; aduce que el acto administrativo es conforme a derecho e interesa su confirmación.

III. Examen del recurso.

CUARTO.- Dispone el artículo 20.1 de la Ley 13/1999 de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, que: *Son infracciones graves las siguientes acciones u omisiones: 1. La realización de las acciones u omisiones descritas en los números 1, 2, 3 y 4 del artículo anterior, sin que se produzcan situaciones de grave*



riesgo para personas o bienes. Por su parte, el artículo 19.2 del mismo texto legal tipifica como infracción: *La dedicación de los establecimientos públicos a la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas distintos de aquellos para los que estuvieren autorizados, así como excederse en el ejercicio de tales actividades, de las limitaciones fijadas en las correspondientes autorizaciones, cuando se produzca situación de grave riesgo para los bienes o para la seguridad e integridad física de las personas.*

Por otra parte, el art. 20.3 de la Ley 13/1999 de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, señala que: *Son infracciones graves las siguientes acciones u omisiones: 3. El incumplimiento defectuoso o parcial o el mantenimiento inadecuado de las condiciones de seguridad y salubridad exigibles al inicio de la actividad o bien de las medidas correctoras que se fijen con ocasión de las intervenciones administrativas de control e inspección que a tal efecto se realicen.*

Alega la recurrente que concurre prescripción de tales infracciones, pues entiende que habrían transcurrido más de 2 años entre la comisión de los hechos (16 de noviembre de 2019, fecha del primer acta policial) y la imposición de la sanción. No puedo compartir esta afirmación; el plazo de prescripción establecido en la ley específica (Ley 13/1999, de 15 de diciembre) es de 3 años para las infracciones graves (art. 28), debiendo estar a este plazo y no al plazo genérico de prescripción que contempla el art. 30.1 de la Ley 40/2015 - tal y como además así se determina en este último, que señala que *Las infracciones y sanciones prescribirán según lo dispuesto en las leyes que las establezcan. Si éstas no fijan plazos de prescripción...-.* Luego, no habiendo transcurrido 3 años desde la primera denuncia (resolución sancionadora es de fecha 8-08-2022), no cabe hablar de prescripción.

En cuanto a la alegada falta de motivación de la resolución recurrida, en efecto, el artículo 88.3 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone que *Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35".* Y el art. 35 señala que *Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho: h) Las propuestas de resolución en los procedimientos de carácter sancionador, así como los actos que resuelvan procedimientos de carácter sancionador o de responsabilidad patrimonial.*

Por motivación hemos de entender la descripción de los hechos que se consideran básicos o probados en el expediente y la indicación de los fundamentos de derecho que a juicio del que resuelve resulten aplicables al caso. Ello obedece a la necesidad de que el administrado se vea protegido frente a la Administración, la cual ha de actuar, no de forma arbitraria sino que ha de expresar sus razones para que puedan ser impugnados sus actos de forma eficaz, y para que estos puedan ser controlados jurisdiccionalmente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106.1 de la Constitución Española.



Ahora bien, el cumplimiento del deber de motivación, no exige una argumentación extensa, bastando con que sea racional y suficiente, y contenga una referencia de hechos y fundamentos de derecho. En este sentido, indica la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 1995 que *la motivación exigible a los actos administrativos que limitan derechos subjetivos y a los que resuelven recursos, no presupone necesariamente un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos sus aspectos y perspectivas, considerándose suficientemente motivados, conforme a reiterada doctrina jurisprudencial, aquellos actos apoyados en razones que permitan conocer los criterios esenciales fundadores de la toma de decisión, es decir la "ratio decidendi" determinante del acto, sirviendo así adecuadamente de instrumento necesario para acreditar su conformidad al ordenamiento jurídico administrativo aplicable y para facilitar a las partes la propia convicción sobre su corrección o incorrección jurídica, a efectos de los posibles recursos tanto administrativos como jurisdiccionales.*

En el caso de autos, la resolución está correctamente motivada. De la lectura de la demanda se aprecia que la actora conocía los motivos por los que se sancionó la conducta infractora, consecuencia de las numerosas actas de denuncia extendidas a lo largo del vasto expediente por funcionarios del cuerpo de la policía local (por no ajustar el establecimiento su actividad a la declaración responsable y por el mantenimiento inadecuado de las condiciones de seguridad); que no estuviese conforme con los hechos denunciados no puede ser tomado en consideración como una "falta de motivación" (STS, 3ª, secc. 5ª, de 11-2-2011 (rec. 161/2009).

QUINTO.- Me centraré, pues, en la invocación de la no concurrencia de los hechos objeto de sanción e invocación de la doctrina de los actos propios.

En el presente caso, son numerosas las actas de denuncia de la policía local, a las que se acompañan, en gran parte de los casos, informes complementarios que detallan los diversos incumplimientos llevados a cabo en el establecimiento hostelero en cuestión.

En concreto:

- Acta de denuncia de 16 de noviembre de 2019: "No ajustarse a la actividad autorizada en la licencia de apertura" (música). "La admisión de público en número superior al aforo determinado, disminuyendo las condiciones de seguridad para las personas y bienes". "No respetar el horario de apertura. Abierto a las 7'50 horas".

Al acta se acompaña informe ampliatorio, en el que se indica que "el establecimiento presentaba una iluminación muy tenue, música a un alto volumen y tiene instaladas luces de colores "tipo discoteca", de animación de pistas de baile, repartidas por todo el establecimiento".



- Acta de denuncia de 9 de agosto de 2020: "Carecer de permiso de música". "No ajustarse a la actividad autorizada en la licencia de apertura". "No respetar horario de cierre. Abierto a las 04:10 horas".

Haciendo constar los Agentes actuantes en las observaciones: "En el momento de la inspección hay fuerte música ambiente" y que "durante la inspección gran afluencia de personas golpean la puerta del local con la intención de acceder".

- Acta de denuncia de 16 de agosto de 2020: "Carecer de permiso de música". "Incumplir las medidas de evacuación".

Se acompaña, asimismo, de un informe ampliatorio en el que se pone de manifiesto que:

"En relación con la Ley 13/1999, medidas COVID, haciendo constar expresamente que "existe un amplio historial tanto de quejas y requerimientos vecinales por los constantes incumplimientos de normativa en todos los aspectos de este establecimiento, así como de inspecciones y actas de denuncia por tales motivos, siendo la práctica habitual de desarrollo de la actividad conocida como "after hours" encubierto, al realizar un fraude de ley, amparándose en el horario de apertura (06:00 h.) que le otorga la actividad que manifiesta desarrollar en su declaración responsable, si bien, la actividad que realiza, a efectos prácticos, es la de un establecimiento propio de los denominados especiales de hostelería con música".

"Que además los actuantes pudieron observar desde el exterior como se escuchaba música del interior del establecimiento, comprobando que existe una única puerta de tipo vivienda, cerrada con llave desde el interior, siendo totalmente inaccesible el establecimiento a menos que se proceda a la apertura de la cerradura desde el interior".

"Que asimismo, se consignó en el acta la infracción más gravosa de todas las observadas, consistiendo en el incumplimiento de las medidas de evacuación de las personas disminuyendo gravemente el grado de seguridad exigible, conforme a la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, al tener una única puerta de entrada/salida del establecimiento, cerrada con llave desde el interior, disponiendo además de la propia cerradura de un cerrojo, y teniendo llave del mismo el único empleado antes reseñado, siendo imposible, por tanto, la evacuación de las personas por sus propios medios, sin antes abrir la cerradura con la única llave disponible, adjuntándose fotografías de la puerta".

- Acta de denuncia de 11 de diciembre de 2021: "No ajustarse a la actividad autorizada en la declaración responsable".



A dicha Acta se acompaña un informe ampliatorio en el que se hace constar:
"Sobre las 07.00 horas un vecino de la zona comunicó a la SALA 092 que no podía dormir ya que a las 06:00 horas abre un establecimiento público en [REDACTED], el cual produce numerosas molestias como consecuencia de los ruidos que se producen en el interior del mismo...

"Que se procedió a denunciar al establecimiento al trascender la música al exterior y por realizar una actividad que no se ajusta a la concedida en la declaración responsable".

"Que se observa como la actividad que tiene el establecimiento es de hostelería sin música y sin cocina, comprobando como la actividad NO SE AJUSTA a la declaración responsable, ya que en el interior del establecimiento se desarrolla de forma totalmente evidente una actividad propia de un establecimiento de hostelería especial con música (Antiguo pub)..."

"Que por lo expuesto anteriormente, se deduce que el establecimiento "[REDACTED]" está desarrollando una actividad conocida popularmente como "AFTER HOUR", la cual consiste en continuar con las actividades de ocio y esparcimiento fuera del horario autorizado. Que para poder abrir en dicha franja horaria ha obtenido una declaración responsable para actividad de hostelería sin música y sin cocina, beneficiándose de ese encaje horario, pero no ajustándose en absoluto a este tipo de actividad, habiendo sido denunciado por ello en numerosas ocasiones y por indicativos distintos policiales".

Los hechos denunciados son calificados en la resolución sancionadora como constitutivos de dos infracciones graves, reguladas respectivamente en el art. 20.1, en relación con el art. 19.2, de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, y el art. 20.3 del mismo texto legal. En relación con el encaje de los hechos objeto de las actas de la policía local y los preceptos que se consideran infringidos, resultan muy esclarecedoras las explicaciones que contiene la propuesta de resolución redactada por la instructora del procedimiento y que obra al f. 698 y ss del e.a.:

"Así la infracción grave del artículo 20.1 en relación con el artículo 19.2 de la ley 13/1999, de 15 de diciembre, al no ajustar el establecimiento su actividad a la declaración responsable que según Expediente núm. 2019/1125 es de "ESTABLECIMIENTO DE HOSTELERÍA: SIN MÚSICA".

En este sentido, el Decreto 155/2018, de 31 de julio, por el que se aprueba el catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la comunidad autónoma de Andalucía, define en su anexo las condiciones específicas de los



establecimientos de hostelería y determina que *estará prohibido en los establecimientos de hostelería ofrecer a las personas usuarias la actividad de bailar.*

Igualmente clasifica a los establecimientos de hostelería en dos categorías, con música y sin música, definiendo los establecimientos de hostelería como: *establecimientos públicos sin equipos de reproducción o amplificación sonora o audiovisuales, que se dedique a ofrecer al público la actividad de hostelería.*

Por lo tanto, en los establecimientos de hostelería sin música, como es el presente caso, no se contempla ningún tipo de actividad que incite al baile o al esparcimiento musical, ni ningún tipo de elemento que deduzca el ejercicio de esta actividad.

Sin embargo, este establecimiento, tal y como se acreditan en diversas actas e informes ampliatorios de la policía local, "tiene una zona de baile con luces de animación de discoteca y elementos que incitan a ello, existiendo personas bailando al son de la elevada música estilo discoteca que emana de su interior, ejerciendo realmente la actividad de ocio y esparcimiento, DISCOTECA. Atendiendo e históricos inspecciones, esta sería una circunstancia habitual y constituiría el modelo de negocio del establecimiento que nos ocupa, ya que se ofrece al público asistente situaciones de ocio, diversión y esparcimiento consistentes en la actividad de bailar..."

Como conclusión, en la documentación que sustenta al presente procedimiento sancionador número 7/2021 se indican aspectos que corresponderían con un establecimiento dedicado a la actividad de ocio/esparcimiento, y que el Decreto 155/2018 define esta actividad como *aquella que consista en ofrecer al público asistente situaciones de ocio, diversión o esparcimiento, en establecimientos públicos habilitados legalmente para ello, basadas en la actividad de bailar en pistas o en espacios del establecimiento público específicamente acotados previstos para ello, en la utilización de equipos de amplificación o reproducción sonora o audiovisuales,...*

Por tanto, queda acreditado que no se ajusta a la actividad de la declaración responsable que presenta que es la de ESTABLECIMIENTO DE HOSTELERÍA SIN MÚSICA.

Por otro lado, la infracción grave del artículo 20.3 de la ley 13/99, de 15 de diciembre de Andalucía, que llevó además a decretar la medida provisional de cierre del establecimiento del artículo 31 de esta misma Ley, se justifica por el mantenimiento inadecuado de las condiciones de seguridad, concretamente de las medidas de evacuación, según las actas policiales descritas más arriba".

 niega haber cometido dichas infracciones, más no aporta prueba alguna que contradiga lo relatado en las actas de denuncia (nótese que en la fotografía de la puerta que aporta como docum. 13 se observa la existencia del cerrojo



interior al que se refieren los agentes), a salvo informe pericial de medición ambiental y prevención, así como varios informes de técnicos municipales acerca de la conformidad de la instalación musical existente en el establecimiento "██████" respecto a los valores límites de inmisión de ruido.

El art. 77.5 de la Ley 39/2015, establece que *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.*

Existe, por tanto, una presunción de veracidad de los hechos denunciados, afianzada, además, por la ratificación de varios de los agentes denunciantes en el acto de la vista, que no ha quedado desvirtuada mediante prueba en contra.

En este sentido, cabe recordar que las sanciones impuestas a la recurrente no se deben al incumplimiento de la normativa en materia de contaminación acústica, sino que lo han sido por haber desarrollado una actividad que no se ajustaba a la declaración responsable presentada y por el mantenimiento inadecuado de las condiciones de seguridad.

No cabe, por tanto, hablar tampoco de que el Ayuntamiento ha actuado contra sus propios actos. Es más, en el documento nº 14 aportado por la recurrente en el acto de la vista, relativo al archivo de una denuncia posterior, de 25-12-2022, por parte del Área de Gobierno de Sostenibilidad Medioambiental del Ayuntamiento de Málaga, al entender la Corporación Local que, conforme al informe técnico de medición de la instalación de ambientación musical, es dable concluir que la instalación musical existente cumple con la normativa del sector en materia de valores límites de inmisión de ruido, también significa dicha resolución que: "No obstante, y con objeto de acreditar el cumplimiento de las condiciones urbanísticas, deberá recabar pronunciamiento de la Gerencia Municipal de Urbanismo respecto del equipo de reproducción y amplificación sonora que se pretenda instalar, según lo establecido en el artículo 6.4.4. "Hostelería" del vigente Plan General de Ordenación Urbana de Málaga. Por otro lado se indica que, según lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 155/2018, la instalación de cualquier elemento de reproducción audiovisual o de reproducción sonora sólo se podrá llevar a cabo en establecimientos de hostelería con música. En este sentido se comunica que dada la inadecuación de la declaración responsable en vigor con el ejercicio de la actividad de hostelería con equipos de reproducción sonora, deberá tramitarse la modificación de las condiciones de la actividad habitual de hostelería en el servicio municipal con tante de licencias de aperturas".



Por lo demás, el expediente sancionador fue tramitado conforme a la legalidad vigente, no produciéndose indefensión alguna para la recurrente, que pudo hacer y efectivamente hizo alegaciones tras la incoación inicial (f. 584 a 615 e.a.), siendo además estimadas parcialmente mediante resolución de 11 de febrero de 2022 (f. 620 a 623 e.a.) que acordó el levantamiento de la medida cautelar de cierre del establecimiento; posteriormente, tras la propuesta de resolución no se presentan alegaciones, sino nuevo escrito de solicitud de ampliación del plazo para efectuarlas (f. 684 a 695 e.a.), disponiendo la resolución que acuerda las sanciones, de 8 de agosto de 2022 (f. 696 a 699 e.a.), que no se habían formulado nuevas alegaciones ni presentado nuevos documentos o información alguna en su defensa, y remitiéndose respecto a la ampliación de plazo solicitada al antecedente de hecho nº 11 de la propuesta de resolución, según el cual: "UNDÉCIMO.- Mediante oficio de fecha 15 de febrero de 2022, se atendió la solicitud de copia del expediente sancionador, con la remisión a la interesada de los documentos que lo forman. Asimismo, se le indicaba que "si bien no consideramos procedente la ampliación, este plazo queda paralizado por el periodo que media desde el día de su presentación con fecha 28-01-2022 reanudándose al siguiente hábil de la recepción de éste envío de documentación", sin que la interesada aportara durante dicho plazo nuevas alegaciones al respecto".

Por lo expuesto, el recurso debe desestimarse, con confirmación de la resolución impugnada.

SEXTO.- Atendido el art. 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, procede la imposición de costas a la recurrente con el límite de 500 Euros IVA incluido.

SÉPTIMO.- La cuantía de este recurso, siendo indeterminada, es inferior a treinta mil euros (30.000 €), por lo que, por aplicación del artículo 81 de la LJCA, contra esta Sentencia no cabe recurso de apelación.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLO

Desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto en nombre y representación de [REDACTED], y confirmo la resolución recurrida identificada en el fundamento primero de esta resolución, por ser la misma ajustada a derecho.

Se condena en costas a la recurrente, con el límite de 500 Euros IVA incluido.



Notifíquese a las partes esta Sentencia, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso de apelación.

Así por esta Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

María Guzmán Fernández, Magistrada-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 4 de Málaga.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada la anterior Sentencia por la Sra. Magistrada-Juez que la suscribe, el día de la fecha, hallándose celebrando audiencia pública. **DOY FE.**

Los interesados quedan informados de que sus datos personales han sido incorporados al fichero de asuntos de esta Oficina Judicial, donde se conservarán con carácter de confidencial y únicamente para el cumplimiento de la labor que tiene encomendada, bajo la salvaguarda y responsabilidad de la misma, dónde serán tratados con la máxima diligencia.

Quedan informados de que los datos contenidos en estos documentos son reservados o confidenciales, que el uso que pueda hacerse de los mismos debe quedar exclusivamente circunscrito al ámbito del proceso, que queda prohibida su transmisión o comunicación por cualquier medio o procedimiento y que deben ser tratados exclusivamente para los fines propios de la Administración de justicia, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que puedan derivarse de un uso ilegítimo de los mismos (Reglamento EU 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo y Ley Orgánica 3/2018, de 6 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales).

