

D. DERECHO ADMINISTRATIVO	LICENCIA URBANÍSTICA	Núm. 75/2002
------------------------------	----------------------	-----------------

Julio GALÁN CÁCERES
Profesor del CEF

• ENUNCIADO:

Un Ayuntamiento otorgó, con fecha 30 de enero de 1995, a un vecino de la localidad, licencia de obras para la construcción, en un terreno de la localidad, de un edificio de seis plantas, ático y sótano, teniendo prevista la construcción de un pub en el mismo.

A petición del interesado dicho Ayuntamiento prorrogó, por dos veces, dicha licencia al no haberse podido comenzar las obras por la permanencia de distintos inquilinos en el primitivo edificio. Ante la petición, en fecha 23 de noviembre de 1996, de una tercera prórroga por parte del interesado el Secretario del Ayuntamiento informó que «la licencia concedida en su día para la construcción de seis plantas es constitutiva de una infracción urbanística grave, por el exceso que representa la altura respecto a la máxima, legalmente, permitida por el planeamiento que es de cinco plantas».

Como consecuencia de todo ello, el Ayuntamiento, el día 6 de julio de 1998, concedió la nueva prórroga para cinco plantas en esta ocasión. Siendo notificada y retirada la referida resolución por el vecino en el edificio del Consistorio municipal.

Enterado uno de los inquilinos desalojados de que en el proyecto técnico presentado para obtener aquella licencia no se hacía referencia alguna a movimientos de tierra (lo cual era cierto) y que, pese a ello, éstos se estaban produciendo, lo cual exigiría nueva licencia, puesto que la legislación urbanística, expresamente, la exige para esta actividad, dirige escrito al Ayuntamiento denunciando esta circunstancia. Igualmente, pretende que se declare la ilegalidad de la licencia concedida, toda vez que consultado el Registro de la Propiedad no consta, en lo concerniente a la citada finca, inscripción o anotación de la licencia concedida.

El día 15 de junio de 1999 el vecino vende a la empresa mercantil RRR, S.A. la citada casa «en construcción».

Cuando estaban a punto de finalizar las obras aquella empresa recibe notificación de que proceda a la suspensión inmediata de las obras, ya que carecía de una preceptiva licencia. Igualmente, por este motivo, inicia expediente sancionador tanto contra la actual propietaria del inmueble como contra el antiguo titular del mismo.

Tramitado el oportuno expediente para la obtención de aquella licencia, acaba concediéndose la misma.

De tal manera que continúan las obras. En su curso, la empresa se dirige al Ayuntamiento con un escrito que, literalmente, decía lo siguiente: «solicito certificado de expedición de licencia de obras concedida para la construcción de un edificio de cinco plantas y sótanos». En con-

testación a esta solicitud el Secretario municipal certifica lo siguiente: «Que, consultados los archivos obrantes en el Servicio de Fomento de esta Secretaría General de mi cargo consta que, en sesión celebrada por la Comisión de Gobierno de este Ayuntamiento el día 30 de enero de 1995 tuvo a bien conceder al vecino XXX de esta localidad licencia para la construcción de un edificio de seis plantas, ático y sótano, estando prevista la construcción de un pub en este último, de acuerdo con las condiciones de los informes técnicos obrantes en el expediente».

Ante ello, la empresa acomete la construcción de la sexta planta del edificio.

Enterado el Alcalde dicta Resolución el 1 de junio de 2000, que es notificada al interesado el 3 de igual mes y año, ordenando la paralización inmediata de las obras. A la vez, el día 5 de junio da traslado de dicha resolución al órgano judicial contencioso-administrativo competente.

Ante esta suspensión, la empresa dirige escrito al Ayuntamiento solicitando la indemnización de daños y perjuicios por importe de lo invertido hasta ese momento en la construcción de la sexta planta, pues considera culpable de esta situación al Ayuntamiento por la información facilitada ante la certificación que en su día solicitó.

Conviene también resaltar que, durante la realización de las obras, el Ayuntamiento de la localidad vecina, que tuvo conocimiento inmediato de la licencia concedida, ordenó la paralización inmediata de las obras al entender que el terreno para el que se había concedido aquella pertenecía a su término municipal. Además, a los cinco meses de concederse la licencia promovió conflicto de competencia al órgano competente de la Comunidad Autónoma que se resolvió a su favor cuando las obras habían ya concluido. De cualquier manera, ante la resolución en su favor, se dirige a la empresa requiriéndola para que en dos meses proceda a solicitar la licencia oportuna con advertencia de demolición de lo construido de no hacerlo así. En fundamento de esto alega que la licencia, en su día concedida por el otro Ayuntamiento, era, jurídicamente, inexistente, y, por tanto, podía ser desconocida pura y simplemente; además, es obvio que era nula de pleno derecho por incompetencia territorial.

Por su parte, la Comunidad Autónoma a la que pertenecía el Ayuntamiento que en su día concedió la licencia de obras, ante la ilegalidad de aquella, pues autorizaba la construcción de un edificio de seis plantas cuando lo autorizado por el planeamiento era de cinco, al amparo de lo previsto en el art. 65.3 de la LBRL interpuso directamente, al mes de concedida aquella, recurso contencioso-administrativo. Es de resaltar que la Ley de Disciplina Urbanística de esa Comunidad Autónoma establecía que antes de acudir a la vía contencioso-administrativa debería requerirse al Ayuntamiento en cuestión.

Inaugurado el pub construido en el sótano, agentes de la policía municipal vestidos de paisano comprueban, en diversas ocasiones, que el cierre del mismo se produce muy por encima de la hora fijada reglamentariamente.

Ante ello, se pone en marcha el oportuno expediente sancionador, adoptándose como medida cautelar el cierre provisional del mismo. La legislación sobre la materia prevé, si se carece de antecedentes al respecto como es el caso, la imposición de una sanción de multa.

Contra la adopción de esta medida, el dueño del pub, interpone recurso administrativo solicitando el levantamiento inmediato de la medida.

Finalmente, finaliza el expediente con la imposición de una multa de 1.000 euros, por infracción de un artículo del Reglamento General de Policía de Espectáculos y Actividades Recreativas que dice literalmente «retraso en el cierre de los establecimientos públicos respecto a los hora-

rios previstos». Este precepto se basa en otro de la Ley de Seguridad Ciudadana que dice que será falta administrativa «los actos contrarios al orden público que alteren la paz pública o la convivencia social».

NB. Tener en cuenta para resolver este último problema planteado que la legislación aplicada es ficticia. Pero deberá resolverse el problema partiendo de la misma, tal y como se recoge en el relato fáctico.

• CUESTIONES PLANTEADAS:

1. ¿Resulta ajusta a derecho la licencia concedida el día 6 de julio de 1998?
2. ¿Tiene razón el inquilino desalojado respecto a los dos argumentos que esgrime en su denuncia dirigida al Ayuntamiento?
3. ¿A qué tipo de licencia se referirá el Ayuntamiento cuando ordena suspender las obras por su carencia? ¿Obra correctamente cuando incoa el expediente sancionador tanto al antiguo como al nuevo propietario del edificio?
4. ¿Hubiera tenido para el Ayuntamiento alguna consecuencia si esta segunda licencia no llega a concederse?
5. ¿Actúa conforme a derecho el Alcalde cuando dicta la Resolución del día 1 de junio de 2000 ordenando la paralización de las obras y dando traslado de dicha resolución al órgano jurisdiccional contencioso-administrativo?
6. ¿Tiene razón la empresa cuando reclama la indemnización de daños y perjuicios?
7. ¿Obra con arreglo a derecho el segundo Ayuntamiento, en cuyo favor se resolvió el conflicto de competencia planteado, en lo que decide?
8. ¿Cómo se resolverá el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Comunidad Autónoma a que pertenece el Ayuntamiento?
9. ¿Qué opinión le merece la medida cautelar adoptada ante la apertura de expediente sancionador?
10. ¿Es admisible el recurso interpuesto contra esa medida cautelar?, ¿cómo se resolverá el mismo?
11. Comentar la resolución sancionadora dictada.

SOLUCIÓN:

1. En relación a si resulta ajusta a derecho la licencia concedida el día 6 de julio de 1998, la respuesta ha de ser afirmativa.

El artículo 187 del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana prevé que en el plazo de cuatro años desde que se concedió la licencia si ésta constituye una infracción urbanística grave se podrá revisar a través de los procedimientos previstos en la actualidad en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Resulta evidente que el construir una planta más de lo que permite el planeamiento urbanístico constituye una infracción de la naturaleza apuntada a tenor de lo dispuesto en el Reglamento de Disciplina Urbanística.

El único problema que observamos es si realmente se siguió el procedimiento previsto en la Ley 30/1992, artículos 102 y siguientes, porque nada dice el caso al respecto. Sí parece claro que la revisión se realizó de oficio por la propia Administración, y ésta hubiera exigido la audiencia

del afectado antes de dictarse la nueva resolución a fin de anular las anteriores que otorgaban la licencia para construir seis plantas. Parece que, en este caso, este trámite se ha obviado. Sin embargo, es preciso señalar que no le ha originado indefensión alguna toda vez notificada la nueva resolución, el interesado no interpone recurso alguno contra la misma, produciéndose acto consentido por parte del mismo como lo demuestra su comportamiento posterior, dando inicio a las obras para la construcción del edificio.

2. En relación a si tiene razón el denunciante en los argumentos utilizados, parece que no.

A. Es cierto que el artículo 178 de la Ley del Suelo de 1976 se refiere a los «movimientos de tierra» como actos necesitados de licencia. Sin embargo, habrá que entenderlo cuando se trata de actos individualizados o aislados en sí mismos. Si los mismos forman parte, como en este caso, de unas obras para las que se había concedido la oportuna licencia de esta naturaleza, parece absurdo entender que las mismas no comportan, necesariamente, esos movimientos de tierra. Por tanto, no hacía falta una licencia específica para ello cuando el proyecto de obras, en sí mismo, comporta, de modo necesario, tal movimiento de tierra, como generalmente acontece con la práctica totalidad de las licencias de obras concedidas.

B. Respecto a la falta de inscripción o anotación en el Registro de la Propiedad de la licencia concedida, creemos que tampoco constituye infracción alguna, al menos en los términos que el denunciante pretende.

El Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las Normas Complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística regula todas estas cuestiones, y, en concreto, respecto a obra nueva el artículo 45 regula su inscripción, refiriéndose a tal obra no a la licencia en sí. Por su parte, los artículos 73 y siguientes regulan las notas marginales especificándose los supuestos en que las licencias deben hacerse constar por tal medio.

De todos modos, nunca la ausencia de tal requisito, es decir, el acceso al Registro de la licencia concedida, acarrearía la invalidez de la misma, tal y como pretende el denunciante. La licencia es válida en sí misma, lo más que podría plantearse, que tampoco es el caso, es la eficacia de la misma, pero esto es otra cuestión.

3. Respecto a la falta de qué tipo de licencia se puede referir el Ayuntamiento cuando ordena suspender las obras iniciadas, parece claro que se refiere a la de actividades clasificadas, toda vez que relata el supuesto fáctico que en el sótano del edificio se pretende la construcción de un *pub*.

La obligatoriedad de la misma se deduce tanto del artículo 22 del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, como del Decreto 2424/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

La construcción y ubicación de un local de esa naturaleza supone, sin duda alguna, una actividad molesta, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.º del referido Decreto. Por tanto, debió tramitarse con carácter previo al de la licencia de obras el expediente referido a tal tipo de actividad, cuyos trámites se encuentran recogidos en el artículo 29 y siguientes del mencionado Decreto.

Respecto a la incoación de expediente sancionador por este motivo al antiguo y al nuevo propietario, hemos de señalar que, respecto a la procedencia del mismo, resulta más que dudosa en principio, porque ha sido el propio Ayuntamiento con su conducta concediendo la licencia de obras sin haber tramitado ni exigido la otra licencia, la que, sin duda alguna, pudo inducir a error al dueño que, por ello, no consideró precisa tal tipo de licencia, y, mucho más, respecto al segundo propietario que recibe el terreno cuando las obras ya se habían iniciado por el primitivo dueño.

Con independencia de esta cuestión, hemos de señalar que el artículo 13 del ya citado Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales, permite la transmisión de este tipo de licencias sin otro requisito que la comunicación escrita a la Administración, en este caso, al Ayuntamiento. Aquí nada dice el caso respecto a si se cumplió tal previsión legal. En caso de que no se hubiera realizado, el artículo 13.1 establece la responsabilidad de ambos, transmitente y transmitido. Pero debiendo extremarse la precaución al respecto al tratarse de un expediente de naturaleza sancionadora.

4. En relación a si hubiera tenido incidencia alguna para el Ayuntamiento si esta segunda licencia no se hubiera concedido con posterioridad, hemos de señalar que parece que sí.

De la legislación ya referida hemos determinado la obligatoriedad de la misma, luego si el Ayuntamiento concede la licencia de obras y permite la iniciación de las mismas, sin haberse concedido la otra, es clara que se produce un anormal funcionamiento de los servicios públicos causante de la responsabilidad patrimonial del mismo (arts. 106 de la CE y 139 y ss. de la Ley 30/1992). Esta actuación anormal ha originado unos daños al que, amparado tan sólo en una licencia insuficiente, ha acometido unos gastos en una obra que, definitivamente, y, con posterioridad, no se le va a permitir su finalización. Otra cuestión pudiera ser la buena o mala fe de éste en toda esta cuestión, pero esto podría incidir en la cuantía de aquella indemnización, no en la existencia de la responsabilidad patrimonial.

5. Respecto a si el Alcalde actuó correctamente cuando el día 1 de junio de 2000 suspendió las obras y dio traslado de esta resolución a la jurisdicción contencioso-administrativa, hemos de resaltar que parece que utilizó las facultades que le otorga el artículo 186 de la Ley del Suelo de 1976. Sin embargo, entendemos que pudieran existir dos irregularidades:

A. Ese precepto se refiere al caso en que la licencia u orden de ejecución constituya, manifiestamente, una infracción urbanística grave. Y éste no es el caso, pues la primitiva licencia que, en contra del planeamiento urbanístico, permitió la construcción de seis plantas, ya se había revisado, dictándose una nueva concesión de licencia el día 6 de julio de 1998 referida ya a cinco plantas. Luego la licencia era ya ajustada a derecho, otra cosa es que la empresa no respetara su contenido.

B. El citado 186.3 prevé el plazo de tres días para dar traslado a la jurisdicción contencioso-administrativa, de tal manera que si tal plazo es traspasado la suspensión queda levantada. Ese plazo debe computarse desde la fecha de adopción del acuerdo municipal.

En este caso, observamos que el plazo ya había pasado.

Ahora bien, está claro que ha habido una resolución del Alcalde suspendiendo la ejecución de unas obras por no respetar las prescripciones de la licencia concedida, luego, al amparo del artículo 184 de la Ley del Suelo de 1976 lo que debe hacerse es requerirle para que en dos meses ajuste las obras a las condiciones de esa licencia, y si en ese plazo no lo hace, proceder a la destrucción de lo construido indebidamente a costa del obligado.

6. Con relación a si procede la indemnización solicitada por la empresa como consecuencia de lo anterior, la respuesta debe ser negativa.

Ella acometió la construcción de la sexta planta del edificio por su voluntad propia, libre y no viciada, a conciencia de que existió una resolución administrativa que redujo a cinco plantas donde, originariamente, se habían admitido seis. Prueba de ello, es el tenor literal del escrito que dirige al Ayuntamiento en solicitud de información donde afirma «...de la licencia de obras ... para la construcción de cinco plantas». Y esto no resulta desvirtuado por la certificación que emite el secretario de la corporación donde se refiere a la primitiva resolución administrativa que le otorgó licencia para la construcción de las seis plantas. Quizás hubo error en la certificación emitida en el sentido de que no se refirió a la resolución posterior, pero consta, claramente, que se refería a la primitiva y luego anulada licencia de obras. Luego, la reacción lógica ante ella hubiera sido solicitar nueva certificación referida al momento actual de esta cuestión. Lejos de ello, concede a la misma el valor de resolución administrativa constitutiva, cuando se trata de una mera constatación de datos reales.

Por tanto, no existe responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento por esta cuestión, y sí una conducta indebida y no ajustada a derecho por parte de la citada empresa a sabiendas de la ilegalidad de lo que hacía.

7. Con relación a si tiene razón, respecto a lo que dijo e hizo, el Ayuntamiento en cuyo favor se resolvió el conflicto de atribuciones o competencia planteado con el otro Ayuntamiento, hay que significar que no.

Es cierto que en virtud de lo dispuesto en los artículos 11 y 12 de la Ley de Bases de Régimen Local (LBRL), las competencias de un Ayuntamiento sólo se ejercen sobre su término municipal. Pero no es cierto que la licencia concedida en su día por el otro Ayuntamiento sea inexistente jurídicamente hablando y que, simplemente, pueda ser desconocida sin más.

No es inexistente porque se trata de un acto que ha dado lugar a una consecuencia inmediata, cual es la de que su destinatario se encuentra en poder de una autorización para ejercer la obra pretendida.

Ni siquiera cabe hablar de nulidad de pleno derecho por incompetencia territorial, porque se concede antes de que se promueva el conflicto y porque éste no se resuelve sino cuando la obra ya había finalizado.

Lo fundamental es que el administrado, destinatario del mandato de legalización, estaba realizando unas obras al amparo de una licencia concedida por un Ayuntamiento con competencia objetiva y que, siendo la licencia, en definitiva, un acto de reconocimiento de derechos para dejarla sin efecto es preciso la declaración de nulidad de la misma. Así se reconoce en el artículo 91 del Reglamento de Disciplina Urbanística, y, así resulta del principio según el cual las discrepancias entre las distintas Administraciones Públicas sobre la delimitación de sus respectivos ámbitos municipales no puede deparar perjuicio al administrado que ha actuado de buena fe (STS de 21 de mayo de 2001).

Lo que debió hacer el Ayuntamiento que discutió la competencia y en cuyo favor, posteriormente, se resolvió el conflicto, es, en su momento, impugnar jurisdiccionalmente, previo requerimiento, en su caso, aquella licencia que se concedió aduciendo su nulidad absoluta por incompetencia territorial, solicitando, en su caso, la suspensión de los efectos de la misma, puesto que el supuesto nos dice que tuvo conocimiento inmediato de su concesión por el otro Ayuntamiento, pero no hizo nada sino plantear, con posterioridad, el conflicto que tiene una finalidad distinta. Por tanto, el único responsable de que las cosas llegaran hasta donde llegaron fue ese Ayuntamiento, y no puede preten-

der, en principio (siempre cabrá la revisión de oficio de actos nulos del art. 102 de la Ley 30/1992, pero con los límites del art. 105), destruir una situación jurídica constituida en perjuicio de alguien que, en todo momento, ha actuado de buena fe.

8. El recurso planteado por la Comunidad Autónoma a la que pertenecía el Ayuntamiento que concedió la licencia de obras deberá ser no admitido.

La Administración Autonómica no cumplió con lo dispuesto en su propia Ley de Disciplina Urbanística que obligaba al requerimiento previo al Ayuntamiento en cuestión antes de poder acudir a la vía contencioso-administrativa. Al no hacerlo así privó a la Corporación Local de la posibilidad, que la propia normativa autonómica le concedía, para adoptar nuevas medidas antes de llegar al recurso en vía jurisdiccional.

No se trata de una cuestión de plazos, sino del incumplimiento de un mandato legal.

En este sentido, el artículo 65.3 de la LBRL, que invocó en apoyo de su pretensión, como ya resolvió el Tribunal Supremo en Sentencia de 10 de diciembre de 1998, se refiere a cuestiones generales y no a las específicas y particulares de la protección de la legalidad urbanística que son objeto de regulación especial por Ley Autonómica, en ejercicio de las competencias reconocidas en la Constitución y en su Estatuto de Autonomía.

9. Referente a la medida cautelar adoptada hemos de señalar que resulta desproporcionada en relación a los fines que se pretenden conseguir.

Si el expediente sancionador se debe al incumplimiento reiterado del horario de cierre fijado reglamentariamente, es esto lo que se puede y debe controlar para que en el futuro, y, por supuesto, durante la tramitación del expediente, no se incumpla, mediante la adopción de las medidas precisas para ello, sin que sea preciso el cierre provisional del local.

Por otro lado, obsérvese que la sanción prevista para esa infracción administrativa es la de multa, luego resulta que es más aflictiva la medida provisional que la sanción que en su día pudiera recaer.

Todo ello nos conduce a afirmar que esta medida puede acarrear perjuicios irreparables o de difícil reparación tanto de índole económica como de otra naturaleza, tales como posible pérdida de clientela, pagos a suministradores, situación laboral de los que allí trabajan, pago de sus retribuciones, pago de cuotas a la Seguridad Social, etc.

Por todo ello, esta medida provisional vulnera lo dispuesto en los artículos 72 y 136 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, así como el 15 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración.

10. El recurso interpuesto contra esa medida cautelar es admisible, pues se trata de un acto de trámite denominado cualificado, esto es, a tenor del artículo 107 de la Ley 30/1992, «genera indefensión o perjuicio irreparable».

Y a tenor de lo sucedido, debe entenderse levantada la medida cautelar del cierre, pues, según el artículo 113.3 de la citada Ley, si pasan 30 días desde que la solicitud de suspensión tiene entrada en el Registro del órgano competente para resolver y no hay resolución expresa, se entiende suspendida la ejecución del acto impugnado.

11. Finalmente, respecto a la legalidad o no de la sanción impuesta partiendo de las prescripciones legales ficticias (en la actualidad este tipo de infracción administrativa se encuentra perfecta-

mente tipificado en la Ley de Seguridad Ciudadana, tras la reforma operada en la misma), que se hacen constar en el relato fáctico y que estaban recogidas en la citada Ley antes de su reforma, debemos señalar que la misma no es ajustada a derecho.

La infracción reglamentaria descrita en el supuesto no tiene cobertura legal precisa, no estaba prevista, tipificada y sancionada con el necesario grado de certeza que exige la Ley.

La cobertura que el precepto reglamentario tiene con arreglo a ese contenido ficticio de la Ley de Seguridad Ciudadana es inexistente, provocando incertidumbre e inseguridad absoluta. De acuerdo a ese contenido legal cabe todo lo que la Administración pueda desear al regular las infracciones administrativas.

Esto supone una vulneración, tanto del artículo 25.1 de la Constitución Española como del artículo 129 de la Ley 30/1992 donde se recoge el principio de tipicidad para las infracciones y sanciones administrativas.

El número 3 del citado artículo 129 establece lo que las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden hacer en relación con esta materia, estableciéndose como límite que no pueden «constituir nuevas infracciones o sanciones o alterar la naturaleza o límites de los que la Ley contemple». En este caso, es claro que el precepto reglamentario que sirve de apoyo a la sanción impuesta traspasa, claramente, dichos límites.

Es exigible un mayor grado de certeza en la Ley para describir la infracción o la sanción, acotando el ámbito reglamentario de una manera clara y transparente, so pena de vulnerar el referido principio de tipicidad y legalidad.

• **SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:**

- **RD 1346/1976 (TR Ley del Suelo), arts. 174, 178, 186 y 187.**
- **Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), arts. 102, 107.1, 129 y 136.**
- **RD 1093/1997 (Normas complementarias al Rgto. hipotecario), arts. 45 y 73 y ss.**
- **Decreto de 17 de junio de 1955 (Rgto. de Servicios de las Corporaciones Locales), arts. 13 y 22.**
- **Decreto 2414/1961 (Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas), arts. 3.º y 29 y ss.**
- **Ley 7/1985 (LBRL), arts. 11 y 12.**
- **RD 1398/1993 (Potestad sancionadora de la Administración), art. 15.**
- **STS de 21 de mayo de 2001.**