



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

**XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 2
SANTIAGO DE COMPOSTELA**

SENTENCIA: 00194/2023

Modelo: N11600
RUA BERLIN S/N
Teléfono: 981 540 343 / 346 Fax: 981 540 344
Correo electrónico: Contencioso2.santiago@xustiza.gal



Equipo/usuario: MF

N.I.G: 15078 45 3 2021 0000655
Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000369 /2021 /
Sobre: ADMON. LOCAL
De D/D^a: TOCA SALGADO S.L.
Abogado: JULIO CESAR VALLE FEIJOO
Procurador D./D^a: MARTA DELGADO FONTANS
Contra D./D^a: CONCELLO DE TEO
Abogado:
Procurador D./D^a: RICARDO GARCIA-PICCOLI ATANES

**JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 2
SANTIAGO DE COMPOSTELA**

Procedimiento Ordinario n° 369/2021

En Santiago de Compostela, a 31 de JULIO de 2023.

Vistos por mí, Juez Sustituta del Juzgado Contencioso Administrativo n° 2 de los de Santiago de Compostela, los presentes autos de recurso contencioso administrativo tramitados como **procedimiento ordinario n° 369/2021**, interpuesto por TOCA SALGADO S.L., representada por la Procuradora D^a Marta Delgado Fontás y asistida por el Letrado D°. Julio César Valle Feijoo, siendo parte demandada el CONCELLO DE TEO, representado por el Procurador D°. Ricardo García- Piccoli Atanes y asistido por el Letrado D°. Xoaquín- Enrique Monteagudo Romero, sobre impugnación de la resolución n° 999/2021, dictada el 13 de septiembre de 2021, por la Concejal Delegada de Urbanismo del Ayuntamiento de Teo, por la que dispone "el cese inmediato de la actividad de apertura de una cantera, planta de trituración, clasificación y ensilado, situada en la carretera de Casalonga", se ha dictado, en nombre de S.M. el Rey, la siguiente

S E N T E N C I A

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte demandante se presentó recurso contencioso-administrativo contra la resolución n° 999/2021, dictada el 13 de septiembre de 2021, por la Concejal Delegada de Urbanismo del Ayuntamiento de Teo, por la que dispone *"el cese inmediato de la actividad de apertura de una cantera, planta de trituración, clasificación y ensilado, situada en la carretera de Casalonga"*,

En la demanda se solicita que se estime el recurso y se anule la resolución impugnada, con expresa imposición de costas a la demandada.

SEGUNDO.- Admitido a trámite el recurso, se acordó reclamar el correspondiente expediente administrativo de la Administración demandada, procediéndose a formular la demanda a continuación la contestación, practicándose la prueba que resultó admitida, presentándose los respectivos escritos de conclusiones por escrito quedando los autos conclusos para sentencia.

TERCERO.- La cuantía del recurso objeto de enjuiciamiento se ha fijado en indeterminada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna contra la resolución n° 999/2021, dictada el 13 de septiembre de 2021, por la Concejal Delegada de Urbanismo del Ayuntamiento de Teo, por la que dispone *"el cese inmediato de la actividad de apertura de una cantera, planta de trituración, clasificación y ensilado, situada en la carretera de Casalonga"*,

Por la parte actora se describen los siguientes antecedentes:

1. Mediante resolución de 17 de marzo de 1967 la Jefatura de Minas del Distrito Minero de Coruña, otorgó a Don Camilo Manuel Carballal autorización para la explotación de una cantera de Grava, denominada "Casalonga" (Doc. 1).
2. Posteriormente, con fecha 8 de julio de 1976, el Delegado Provincial del Ministerio de Industria en Coruña, autoriza la transmisión de aquella autorización de la sección A) "Casalonga" a la empresa CAMILO CARBALLAL, S.L. por aportación al capital social de aquel derecho minero. (Doc. 2).
3. Mediante resolución de 7 de enero de 2002, la Dirección de Industria, Energía y Minas, otorgó la concesión de explotación "Casalonga" n° 6996, a favor de Camilo Carballal, S.L. sobre una superficie de 4 cuadrículas mineras en el ayuntamiento de Teo. (Doc. 3)



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTIZIA

4. En la tramitación de dicha concesión, fue preciso obtener la correspondiente Declaración de Impacto Ambiental, la cual fue emitida por resolución de 9 de enero de 2001 de la Dirección General de Evaluación Ambiental, sobre una superficie de 75,11Has dentro del perímetro de las cuatro cuadrículas, publicada en el DOGA nº 91 del viernes 11 de mayo de 2001. (Doc. 4). Por resolución de 3 de abril de 2001 de la Dirección General de Evaluación Ambiental, se revisa aquella declaración para corregir algunos errores en la misma. La explotación minera, por tanto, cuenta con Declaración de Impacto Ambiental, que fija las condiciones en las que ha de desarrollarse la actividad para ser sostenible y, que sigue vigente y es de plena aplicación.
5. En la tramitación de aquella concesión de explotación, en el proyecto inicial, figura en el apartado 10 un plan de restauración que fue aprobado con aquella misma resolución de otorgamiento de la concesión.
6. La empresa CAMILO CARBALLAL, S.L. fue declarada en concurso voluntario mediante Auto, de 19 de febrero de 2013, del Juzgado Mercantil nº 2 de Coruña. (Doc. 5)
7. La empresa TOCA SALGADO, S.L. adquirió en el proceso de liquidación de activos de la concursada CAMILO CARBALLAL, S.L. - las fincas afectas a la actividad minera (parcelas 825 y 1040 del polígono 514 del catastro de rústica del Ayuntamiento de Teo) y, - el derecho minero "Casalonga" nº 6996
8. Tras aquellas adquisiciones, la empresa TOCA SALGADO, S.L. solicitó:
 - a. A la administración minera:
La autorización de transmisión a su favor del derecho minero.
 - b. A la administración de Aguas:
La transmisión a su favor de la autorización de vertido que tenía la empresa concursada.
 - c. A la administración municipal:
La transmisión a su favor de las licencias urbanísticas y de apertura que había otorgado a favor la empresa concursada el concello de Teo el 11 de agosto de 1978. (Doc. 9)
9. El concello de Teo ninguna respuesta dio a aquella solicitud.
10. Aguas de Galicia autorizó la transmisión de las autorizaciones en resolución de fecha 27 de febrero de 2019 (Doc. 10)

11. La administración minera concedió a mi representada autorización de transmisión de aquel derecho minero el 19 de marzo de 2018, imponiéndole como condición adicional el presentar una actualización del plan de restauración del espacio afectado por la autoridad minera. (Doc. 11)
12. A finales de 2017, la demandante se reunió con el Alcalde y concejales de Teo para explicarles su proyecto inicial, consistente en además de reanudar la explotación de la cantera, modificar el plan de restauración para dar cabida a una planta de fabricación de biogás a partir de determinados residuos.

Alega, en síntesis, que el Concello demandado ha realizado todo tipo de actos para evitar la reanudación de la actividad de la cantera, que finalizan con la resolución que ahora se impugna.

por su parte el CONCELLO DE TEO alegó, en síntesis, la resolución recurrida se basa en el informe del Arquitecto municipal que exponía:

"Da visita de inspección do lugar que realizou o 2.9.2021 e do voo realizado con dron pola Policía local sobre o predio con data 31.8.2021 constatábase que non se estaban a cumprir as condicións con suxeición ás que se outorgara a licenza municipal de actividade da canteira, que foran impostas no expediente polo preceptivo ditame da Subcomisión provincial de Saneamento, xa que non existía ningunha edificación para machucar o material baixo cuberta e en recinto cerrado, nin a instalación de rega continua e automática con atomización de auga sobre a planta de maquinaria, nin o muro de contención das areas depositadas.

- A actividade da que falamos está suxeita á necesidade de obter un título habilitante urbanístico, e de respectar o seu contido e o da documentación que o sustenta (artigos 142 LSG e 351 RLSG, e 24 e 27 da Lei 9/2013, do 19 de decembro, do emprendemento e da competitividade de Galicia).

- A actividade obxecto de inspección non se axusta á licenza municipal no seu día concedida.

- Consonte os artigos 152 e seguintes LSG e 379 RLSG cumpría iniciar o correspondente procedemento de reposición da legalidade urbanística coa suspensión inmediata da actividade e a adopción das medidas cautelares precisas para garantir a súa interrupción."

En cuanto a la demanda, no se opone a lo expuesto en los epígrafes 1 a 12, pero sí a partir de éste, y aduce que "1º) Aún que non ten relación directa coa resolución administrativa impugnada, que se dita en materia de disciplina urbanística, a vía ou camiño á que se refire a demanda nas páxinas 4 a 7 é de uso público, xeral e



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



permanente dos veciños do municipio de Teo e a Corporación está obrigada a defender ese carácter. Como recoñeceu expresamente a empresa recorrente, o Concello de Teo realizou reiterados labores de conservación e asfaltado da vía, e exercitou formalmente a potestade de recuperación administrativa do uso público dela por medio da resolución da Sra. concelleira-delegada de Urbanismo do 19.10.2020 a través da que se lle ordenou ao concesionario da explotación mineira que retirase un valado co que aquel concesionario pretendía impedir o tráfico e circulación dos veciños pola vía -achegamos esa resolución como documento nº 1.

É relevante subliñar que o concesionario mineiro non interpuxo contra esas actuacións municipais -asfaltado e labores de conservación, recuperación da posesión en vía administrativa, colocación de sinais de limitación de tara, etc.-, adoptadas inequívocamente en defensa do uso xeral e permanente da vía por parte dos veciños, ningún recurso administrativo ou contencioso-administrativo, acción civil declarativa ou reivindicatoria en defensa do seu presunto dereito polo que a vía continúa a día de hoxe aberta ao uso público e xeral.

2º) Tampouco é relevante nin certo o relatado nas páxinas nº 7 e seguintes en canto a un vertedeiro adxacente á Canteira de Casalonga que sería presuntamente consentido polo Concello. Para desmentilo abonda con que acheguemos a sentenza recentemente ditada por este Xulgado con data 11.3.2022 no Procedemento ordinario nº 467/2020 confirmatoria da resolución municipal de clausura da antedta actividade, que se xunta como documento nº 2.

3º) Resulta insólito o que sostén a demanda na súa páxina 8 in fine no sentido de que "La resolución aquí recurrida... hunde sus raíces y cobra sentido si atendemos a la estrategia concertada por la concejala de urbanismo del Concello de Teo con Aguas de Galicia..." Idea que, con todos os respectos, consideramos unha fabulación e que, como o resto do relato que alí se desprega, non merece máis comentarios porque ademais de ser en gran parte inveraces tampouco teñen relevancia ningunha para a cuestión de disciplina urbanística que aquí nos ocupa."

Alega que la resolución que se recurre es un acto de trámite no recurrible. La delegación a la APLu en materia urbanística, no incluye los expedientes de reposición a la legalidad.

La omisión de la referencia a la fecha de publicación de la delegación de competencias de Alcaldía a la Concejala-delegada de urbanismo es una simple irregularidad formal no invalidante

En cuanto a las condiciones de la inspección ocular nos remitimos al informe que se adjunta a esta contestación del que se concluye que el funcionario no entró en el recinto de la actividad minera sino que la realizó desde el exterior.

El uso suspendido cuenta con título habilitante, pero la cuestión no es si tiene título habilitante sino que está desarrollando la actividad suspendida sin ajustarse a las condiciones de la licencia.

El acto recurrido es un acto de trámite que inicia un procedimiento y adopta una medida cautelar no recurrible. La actora confunde los conceptos uso del suelo y actividad.

SEGUNDO.- Un acto administrativo puede ser recurrido, de conformidad con el artículo 112.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), cuando se trata de una resolución o incluso cuando se trate de un acto dictado en el seno de un procedimiento y resulte ser cualificado esto es: que decida directa o indirectamente en el fondo del asunto, determine la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzca indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.

Sobre este último tipo de actos, los cualificados, resulta ser ilustrativa, a modo de ejemplo, la Sentencia de 21 de abril 2015, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, recurso n.º 2119/2013, que señala:

"TERCERO.- Coinciden la regulación de la impugnación en vía contencioso-administrativa, art. 25 LJCA y en vía procedimental, 107.1 Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en considerar impugnables los actos trámite considerados como cualificados, es decir los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento, produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.

Y los anteriores, con independencia de que pongan fin o no a la vía administrativa.

En no pocas ocasiones, que estemos o no ante un acto de trámite cualificado y, por ende, susceptible de impugnación autónoma, resulta ser una cuestión que deberá de ser interpretada al no quedar expresamente consignado en la legislación aplicable.

Un ejemplo de acto administrativo cualificado resulta ser el acuerdo de exclusión en una licitación pública.

Sobre los actos administrativos susceptibles de no ser recurridos en vía administrativa. En primer lugar, no son susceptibles de ser recurridos en vía administrativa, los actos de trámite no cualificados, **por entender que no producen efectos jurídicos sobre los interesados.** Así lo ha señalado la Sentencia de 10 de julio de 2019 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, recurso n.º 410/2018:



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

"Respecto del procedimiento de comprobación e investigación iniciado, sobre el que se nos dice que ninguna actuación se siguió después de la expresada comunicación hasta la resolución del conflicto suscitado, pero que se desconoce absolutamente si se siguió y en su caso su resultado, ha de convenirse que estamos ante un acto de trámite no cualificado no susceptible de recurso. En tal sentido este Tribunal se ha pronunciado en numerosas ocasiones, valga por todas la sentencia de 1 de marzo de 2012 (RJ 2012, 4755), rec. cas. 2357/2008, que compendia la doctrina existente, y en la que dijimos: «Así ocurre en el presente supuesto, en el que el acto impugnado es un mero acto de trámite iniciador de un procedimiento para la comprobación e investigación tributaria de los recurrentes, respecto a dos ejercicios fiscales y diversos tributos, lo que permite apreciar la ausencia de efectos jurídicos en un acto que da inicio a un procedimiento administrativo que, tras su correspondiente tramitación, con participación de los interesados, deberá necesariamente concluir con una resolución definitiva que ponga fin al expediente, momento en que será susceptible de ser recurrido en vía previa administrativa y contencioso-administrativa». Por tanto, dicho acto no era susceptible de impugnación, sino que había que esperar, en su caso, a la resolución del procedimiento, cuyo resultado, debe insistirse, se desconoce."

Los mismos se consideran incursos dentro de la esfera interna de la Administración como señala expresamente la Sentencia de 16 de diciembre de 1996 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, recurso n.º 570/1993:

"al acto trámite, por el contrario, al permanecer en la esfera interna de la Administración, en función del procedimiento administrativo, no es susceptible de impugnación autónoma."

Con respecto a ellos, los interesados, en todo caso, podrán efectuar las alegaciones que estimen oportunas para que la Administración las tenga en cuenta a la hora de dictar la oportuna resolución. Algunos ejemplos de actos no cualificados, lo encontramos, en el acuerdo de inicio o en la propuesta de resolución dictados en el seno de un expediente administrativo sancionador o la propuesta de adjudicación en una licitación pública.

Al amparo del artículo 112.1 de la LPACAP, en el supuesto de que un interesado quiera recurrir una resolución o un acto de trámite cualificado, podrá interponer el recurso de alzada o el potestativo de reposición, siempre que funde el motivo en una causa de nulidad o anulabilidad reguladas en los artículos 47 y 48 de la LPACAP, respectivamente.

De un lado, las leyes podrán sustituirlos en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o Comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas, con respeto a los principios, garantías y plazos que la presente Ley reconoce a las personas y a los interesados en todo procedimiento administrativo. No obstante, con respecto al recurso

de reposición, para el interesado se le deberá respetar su carácter potestativo.

Del otro lado, como es sabido, la diferencia entre ambos recursos administrativos -alzada y reposición- radica en que el primero se interpondrá frente aquellos actos administrativos que no pongan fin a la vía administrativa, y el segundo para los que la agoten.

En el presente caso, la propia resolución recurrida en su parte final, explicita que *"Contra o acordo de incoación de expediente de reposición da legalidade non cabe recurso, por tratarse dun acto de mero trámite segundo dispoñen os artigos 112 da Lei 39/2015, de 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas, e art. 25 da Lei 29/1998, de 13 de xullo, Reguladora da Xurisdición Contencioso-Administrativa, mentres que contra o acorde de cese da actividade, que pon fin á vía administrativa, poderá interpoñer recurso de reposición ante o mesmo órgano que ditou o acto, no prazo dun mes contado a partir do día seguinte ao da recepción da presente notificación, nos termos dos artigos 123 e 124 da Lei 39/2015 de 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas ou ben directamente recurso contencioso-administrativo ante o correspondente órgano da xurisdición contencioso-administrativa, no prazo de dous meses contados desde o día seguinte ao da recepción da presente notificación, de acordo co disposto nos artigos 8, 9 e 10 e 46.1, da Lei Lei 29/1998, de 13 de xullo, reguladora da xurisdición contenciosoadministrativa.*

Non poderá interpoñerse recurso contencioso-administrativo se se interpuxera o potestativo de reposición, en tanto non se resolva expresamente ou se produza a desestimación presunta do mesmo polo transcurso do prazo dun mes desde a súa interposición, de acordo co establecido nos artigos 123 e 124 da Lei 39/2015, do procedemento administrativo común das administracións públicas.

Neste caso, o prazo para a interposición do recurso contencioso-administrativo será de dous meses desde a resolución expresa do recurso, a contar desde o día seguinte ao da notificación do mesmo; ou ben, seis meses a contar desde o día seguinte en que debe entenderse desestimado por silencio administrativo o citado recurso potestativo de reposición."

En este sentido la Resolución que se recurre, resuelve:

"Primeiro.- Dispoñer o cese inmediato da actividade de apertura dunha canteira, planta de trituración, clasificación e ensilado, situada na estrada Casalonga - A Ramallosa s/n, Casalonga, parroquia de Calo, sen o correspondente título habilitante, senda GRUPO TOYSAL S.L. a entidade promotora.

Segundo.- Incoar expediente de reposición da legalidade urbanística a cuxo fin se lle concede, conforme ao establecido no artigo 82.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de Procedemento Administrativo Común



ADMINISTRACION
DE JUSTIZIA

das Administracións Públicas, un prazo de quince días para alegar e presentar os documentos e xustificacións que estime pertinentes.

Terceiro.- Inscribir no Rexistro da Propiedade a incoación do expediente ao que se refire o presente, de acorde co establecido nos artigos 65.lc) e 67 do Real Decreto Legislativo 7/2015, do 31 de Outubro, polo que se aproba o Texto refundido da Lei do Solo e Rehabilitación urbana.

Cuarto.- Notificar o presente aos interesados con sinalamento dos recursos procedentes.

Quinto.- Dar conta do presente, aos efectos oportunos, á Dirección Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais, á Dirección Xeral de Calidade Ambiental, Sostibilidade e Cambio Climático, e Augas de Galicia.

Sexto.- Dar conta ao Pleno na vindeira sesión ordinaria que se celebre."

Por tanto, nos encontramos ante un acto sí recurrible en vía administrativa, tanto por lo resuelto, como por virtud de la doctrina de los actos propios, que así lo indican en la propia resolución.

TERCERO.- Entrando a analizar la licencia concedida, recoge la propia resolución:

Con data 14 de xullo de 1978 dona M^a del Amparo de Navasques y de Pablos en calidade de Secretaria da subcomisión provincial de saneamento certifica que na sesión celebrada por esa subcomisión se acordou clasificar a actividade de canteira, planta de trituración, clasificación e ensilado, e planta de formigón en Casalonga como molesta, insalubre e perigosa condicionando o outorgamento da licenza ao cumprimento dos seguintes requisitos:

A. Por el carácter de MOLESTA de la actividad, y a los efectos de corregir las molestias que pudiera ocasionar la producción de polvo y los ruidos:

a) La instalación de machaqueo habrá de estar totalmente cubierta y cerrada;

b) Deberá disponer de una instalación de riego continuo y automático con atomización de agua sobre la planta de maquinaria de machaqueo y cribado, así como sobre las cintas de transporte del material

c) En épocas de estiaje deberán regarse las zonas de maniobra de las máquinas para evitar la producción de polvo

d) La maquinaria deberá estar bien ajustada, con bancadas de cimentación adecuadas y aisladas del resto de las estructuras.

B. Por el carácter de INSALUBRE de la actividad, y a fin de evitar posible contaminación de aguas residuales:

- a) Las aguas residuales resultante del lavado de la hormigonera, del lavado de los vehículos de transporte, y en general las sucias que salen del riego de la planta de machaqueo, deben ser recogidas;
- b) Para ello se procederá en el plazo de 30 días a la construcción de un muro de contención de las arenas depositadas en la plaza de la planta de hormigón, a fin de que éstas no discurran por los caminos y fincas próximas, sobre todo en los días de intensas lluvias o del lavado de camiones u otras máquinas

C. Por el carácter de PELIGROSA de la actividad derivadas de indispensable uso y manejo de explosivos

- a) Se tendrá especial cuidado en /os avisos acústicos y bloqueo de caminos
- b) Se emplearán chapas y redes de protección
- c) Se tendrá especial cuidado en el taqueo, para evitar proyecciones de piedras
- d) Para el caso de grandes voladuras, se avisarán previamente, como es reglamentario

"Con data 11 de agosto de 1978 O Alcalde do Canello de Tea resolve **conceder licenza definitiva de actividade** a Camilo Carballal S.L. para a instalación dunha canteira, planta de trituración, clasificación e ensilado, e planta de formigón en Casalonga."

CUARTO.- La Ley del Suelo de Galicia establece, en lo que aquí interesa:

Artículo 142 Licencias urbanísticas y comunicaciones previas

1. La licencia urbanística y la comunicación previa tienen por finalidad el sometimiento al control municipal de los actos de edificación y uso del suelo.

2. Estarán sujetos a licencia municipal, sin perjuicio de las autorizaciones que fueran procedentes de acuerdo con la legislación sectorial aplicable, los siguientes actos:

- a) Los actos de edificación y uso del suelo y del subsuelo que, con arreglo a la normativa general de ordenación de la edificación, precisen de proyecto de obras de edificación.
- b) Las intervenciones en inmuebles declarados bienes de interés cultural o catalogados por sus singulares características o valores culturales, históricos, artísticos, arquitectónicos o paisajísticos.
- c) Las demoliciones, salvo las derivadas de resoluciones de expedientes de restauración de la legalidad urbanística.
- d) Los muros de contención de tierras, según se establezca reglamentariamente.
- e) Los grandes movimientos de tierras y las explanaciones.



- f) Las parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de terrenos en cualquier clase de suelo, cuando no formasen parte de un proyecto de reparcelación.
- g) La primera ocupación de los edificios.
- h) La implantación de cualquier instalación de uso residencial, ya sea provisional o permanente.
- i) La tala de masas arbóreas o de vegetación arbustiva en terrenos incorporados a procesos de transformación urbanística y, en todo caso, cuando dicha tala se derivase de la legislación de protección del dominio público.

3. Quedan sujetos al régimen de intervención municipal de comunicación previa los actos de edificación y uso del suelo y del subsuelo no sujetos a licencia y, en todo caso, los que así se establezcan en las leyes. La comunicación previa se realizará en los términos que se prevea reglamentariamente. Los ayuntamientos podrán establecer los procedimientos de comunicación necesarios, así como los de verificación posterior del cumplimiento de los requisitos precisos.

4. Las empresas suministradoras de energía eléctrica, agua, gas y telecomunicaciones exigirán para la realización de las obras de acometida conexión con las redes de servicios o, en su caso, para la contratación de los respectivos servicios el título habilitante de naturaleza urbanística que resulte preciso.

Artículo 143 Procedimiento de otorgamiento de licencias

1. Las licencias se otorgarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y del planeamiento urbanísticos.

En ningún caso se entenderán adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística.

2. La competencia para otorgar las licencias corresponde a los municipios, según el procedimiento previsto en la legislación de régimen local. Las peticiones de licencia se resolverán en el plazo de tres meses, a contar desde la presentación de la solicitud con la documentación completa en el registro del ayuntamiento.

Para el otorgamiento de la licencia solicitada serán preceptivos los informes técnicos y jurídicos municipales sobre su conformidad con la legalidad urbanística.

3. A las solicitudes de licencias que se refieran a la ejecución de obras o instalaciones deberá aportarse proyecto básico redactado por un técnico competente, en la forma y con el contenido que se determine reglamentariamente.

Una vez presentado ante el ayuntamiento, el proyecto adquiere el carácter de documento público, y su autor responde de la exactitud y veracidad de los datos técnicos consignados en el mismo.

4. Para otorgar la licencia de primera ocupación de edificaciones, previa visita de comprobación de los servicios técnicos municipales, se exigirá certificado final de obra de técnico competente en el que conste que las obras están completamente terminadas y se ajustan a la licencia otorgada.

Podrán otorgarse licencias de primera ocupación parciales, por edificios o portales completos, en los términos y condiciones que se determinen reglamentariamente.

Artículo 144 Prelación de licencias y otros títulos administrativos

1. Cuando los actos de edificación y uso del suelo y del subsuelo fueran realizados en terrenos de dominio público, se exigirán las autorizaciones o concesiones preceptivas previas por parte del titular del dominio público. La falta de estas o su denegación impedirá al órgano competente otorgar la licencia y al particular obtener el título habilitante.

2. Cuando la obra tenga por objeto el desarrollo de una actividad, se consignará expresamente esa circunstancia.

3. En el supuesto de que los actos de edificación y uso del suelo y del subsuelo sujetos a licencia urbanística requiriesen la previa evaluación de impacto ambiental, no podrá otorgarse la licencia municipal con anterioridad a la declaración de impacto o efectos ambientales dictada por el órgano ambiental competente, o cuando fuera negativa o se hubieran incumplido las medidas correctoras determinadas en la misma.

4. No podrá presentarse la comunicación previa ni concederse licencia sin que se acredite el previo otorgamiento de las autorizaciones urbanísticas o sectoriales de otras administraciones públicas, cuando fueran procedentes de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 145 Caducidad de las licencias

1. En el acto de otorgamiento de la licencia de edificación se determinarán los plazos de caducidad por causa de demora en la iniciación y finalización de las obras, así como por causa de interrupción de las mismas.

En su defecto, el plazo de iniciación no podrá exceder de seis meses y el de terminación de tres años, desde la fecha de su otorgamiento, no pudiendo interrumpirse las obras por tiempo superior a seis meses.

2. Los municipios podrán conceder prórroga de los referidos plazos de la licencia, previa solicitud expresa, siempre que la licencia fuese conforme con la ordenación urbanística vigente en el momento de la concesión de la prórroga. Cada prórroga que se solicite no podrá ser por plazo superior al inicialmente acordado.

3. En el supuesto de edificaciones iniciadas, la concesión de la prórroga estará condicionada a que la edificación sea acabada exteriormente.



4. La caducidad será declarada por la administración municipal tras el procedimiento con audiencia al interesado.

Artículo 154. Suspensión y revisión de licencias.

1. El alcalde dispondrá la suspensión de los efectos de una licencia u orden de ejecución, y, consiguientemente, la paralización inmediata de las obras iniciadas a su amparo, cuando el contenido de dichos actos administrativos constituya una infracción urbanística grave o muy grave, cualquiera que sea la fecha de otorgamiento de la licencia, debiendo, en el plazo de diez días, darse traslado directo del acto suspendido al órgano jurisdiccional competente, en la forma y con los efectos previstos en la legislación reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

2. En todo caso, las licencias u órdenes de ejecución contrarias al ordenamiento urbanístico habrán de ser revisadas a través de alguno de los procedimientos de revisión de oficio previstos en los artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, o por el procedimiento del artículo 127 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa.

La estipulación segunda del Convenio firmado con la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística de Galicia (APLU) establece que: Segunda. Delegación de competencias

"1. O Concello de Teo delega na Axencia de Protección da Legalidade Urbanística o exercicio das competencias municipais de inspección, supervisión, sanción e restablecemento da legalidade urbanística, establecidas nos artigos 152 e seguintes da LSG, en relación coas obras e cos usos do solo que se executen sen licenza urbanística ou sen axustarse ás súas condicións, sempre que estean situadas nalguna das seguintes clases de solo:

a) Solo rústico ou non urbanizable en calquera das súas categorías (artigos 31 e seguintes da LSG e disposición transitoria primeira da LSG).

b) Solo urbanizable ou apto para urbanizar, mentres non sexa aprobado o correspondente planeamento de desenvolvemento (artigo 27 e disposición transitoria primeira da LSG).

c) E núcleos rurais delimitados no planeamento urbanístico municipal (artigo 23 e disposición transitoria primeira da LSG).

A Axencia exercerá efectivamente estas competencias desde o día seguinte ao da publicación do convenio no Diario Oficial de Galicia.

2. Nesta delegación de competencias non está incluída a reposición da legalidade nin a potestade sancionadora en relación coas obras

completamente rematadas antes da publicación deste convenio, que serán exercidas polo Concello.

3. A resolución dos recursos administrativos interpostos contra os actos ditados pola Axencia en exercicio de competencias delegadas corresponderalle ao Concello.

Para resolver o recurso deberá solicitarse informe da Axencia de Protección da Legalidade Urbanística. Cando se reciba o escrito de interposición de recurso na Axencia, esta deberá remitirlllo ao Concello co seu informe e unha copia completa e ordenada do expediente administrativo.

4. A delegación de competencias poderá ser revogada en calquera momento polo Pleno da Corporación, coa maioría exixida no artigo 215.3 da Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración local de Galicia. A revogación será efectiva unha vez comunicada á Dirección da Axencia e publicada no Diario Oficial de Galicia."

Entrando en el análisis del art. 152 de la Ley de Suelo de Galicia nos encontramos con que versa sobre obras y usos ejecutados sin título habilitante, dispone que:

"1. Cuando se estuviera realizando algún acto de uso del suelo o del subsuelo sin el título habilitante exigible en cada caso o sin ajustarse a las condiciones señaladas en el mismo, la persona titular de la alcaldía dispondrá la suspensión inmediata de dichos actos y procederá a incoar el expediente de reposición de la legalidad, comunicándolo al interesado.

2. Con el acuerdo de suspensión se adoptarán las medidas cautelares necesarias para garantizar la total interrupción de la actividad, tales como el precintado de las obras, la retirada de materiales y maquinaria, la suspensión de suministros o la ejecución forzosa mediante la imposición de multas coercitivas por importe de 1.000 a 10.000 euros, reiterables hasta conseguir el cumplimiento de la orden de paralización, y cualquier otra medida que sea conveniente en pro de la efectividad de la suspensión.

3. Instruido el expediente de reposición de la legalidad y previa audiencia del interesado, se adoptará alguno de los siguientes acuerdos:

a) Si las obras no fueran legalizables por ser incompatibles con el ordenamiento urbanístico, se acordará su demolición y, en su caso, la reconstrucción de lo indebidamente demolido, a costa del interesado. Si los usos no fueran legalizables por ser incompatibles con el ordenamiento urbanístico, se acordará la cesación de los mismos.

b) Si las obras o los usos pudieran ser legalizables por ser compatibles con el ordenamiento urbanístico, se requerirá al interesado para que en el plazo de tres meses presente la solicitud de la oportuna licencia o comunicación previa correspondiente, manteniéndose la suspensión de las obras y usos en tanto esta no



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

fuera otorgada o no se presentase la comunicación previa. En caso de que se deniegue la licencia o no se cumplan los requisitos legales para la comunicación previa, se acordará la demolición de las obras a costa del interesado, procediéndose a impedir definitivamente los usos a que hubiesen dado lugar.

c) Si las obras o los usos no se ajustasen a las condiciones señaladas en el título habilitante, se ordenará a la persona interesada que las ajuste en el plazo de tres meses, prorrogables por otros tres a petición de la misma, siempre que la complejidad técnica o envergadura de las obras que haya que realizar lo justifique.

Si, transcurrido el plazo señalado, el obligado no hubiera ajustado las obras o los usos a las condiciones del título habilitante, se ordenará la demolición de las obras o la cesación de los usos a costa del interesado.

4. Con el acuerdo que ponga fin al expediente de reposición de la legalidad urbanística podrán adoptarse las medidas que se estimen precisas para garantizar la ejecutividad de la resolución, sin perjuicio de la imposición de las sanciones que procedan y de las facultades que correspondan a las autoridades competentes, en virtud del régimen específico de autorización o concesión a que estén sometidos determinados actos de edificación y uso del suelo.

5. El procedimiento a que se refiere el número anterior habrá de resolverse en el plazo de un año, a contar desde la fecha del acuerdo de iniciación.

6. En caso de incumplimiento de la orden de cesación de usos, de demolición o de reconstrucción de lo indebidamente demolido, la administración municipal procederá a la ejecución subsidiaria de la misma o a la ejecución forzosa mediante la imposición de multas coercitivas, reiterables hasta lograr la ejecución por el sujeto obligado, en la cuantía de 1.000 a 10.000 euros cada una.

En este caso, existiendo una licencia que indica cuáles son los requisitos que deben cumplirse para su concesión y el mantenimiento de la misma, es necesario que se cumplan todos y cada uno de ellos inclusive o máxime, cuando vienen reflejados así en el propio informe previo para su concesión. A lo largo del expediente, no consta que esto haya sido subsanado, por lo que dado la naturaleza revisora de la jurisdicción contencioso administrativa, el presenta recurso no puede prosperar.

SEXTO.- Sobre la desviación de poder.

Como se refiere en la sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª de 9 marzo 2006, recurso 5739/2003:

"La desviación de poder supone, conforme al artículo 70.2 de la Ley Jurisdiccional, el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico. Es necesario que el juzgador adquiera la convicción psicológica de la

inadecuada utilización por la Administración de potestades administrativas".

Siendo la doctrina constante y reiterada del Tribunal Supremo la que se resume en la sentencia de la Sala 3ª de 15 junio 2005, cuando dice:

"SEXTO.- Finalmente, no se advierte que la Administración incurra en desviación de poder de cuyo concepto legal han extraído la doctrina y la jurisprudencia sus notas caracterizadoras, resumidas así en SSTs. 3ª.7 de 2 de abril de 1993 , 12 de abril de 1993 , 22 de abril de 1994 :

a) El ejercicio de potestades administrativas abarca subjetivamente toda la diversidad de órganos de la Administración Pública, en la extensión que confiere la ley a este concepto; (art. 1.2 LJ).

b) La actividad administrativa tanto puede consistir en un hacer activo como en la deliberada pasividad cuando concurre en el órgano administrativo competente una obligación específica de actuación positiva; (SSTs. 5ª, 5-10-83 y 3-2-84).

c) Aunque el terreno más apropiado para su prolífico desarrollo es el de la llamada actividad discrecional de la Administración, no existe obstáculo que impida, apriorísticamente, su aplicación a la actividad reglada, pues "si el vicio de desviación de poder es más difícil aislarlo en el uso de las potestades o facultades regladas, no lo es menos que nada se opone a la eventual coexistencia de vicios -infracción del ordenamiento jurídico o ilegalidad genérica en los elementos reglados del acto- producido precisamente para encubrir una desviación del fin público específico asignado por la norma..."; (STS. 5ª, 8-11-78).

d) La desviación de poder puede concurrir con otros vicios de nulidad del acto, pues si la doctrina jurisprudencial ha tendido a adoptar la posición "que sostiene que las infracciones legales tienen un trato preferente y deben resolverse en primer término para restablecer por el cauce del recurso jurisdiccional al derecho vulnerado", (STS. 5ª, 10-11-83), lo cierto es que "la existencia de otras infracciones en el acto administrativo no excluye, antes bien posibilita y es medio para lograrla, la desviación de poder "; (STS. 5ª, 30-11-81)

e) En cuanto a la prueba de los hechos que definen la desviación de poder, "siendo generalmente grave la dificultad de una prueba directa, resulta perfectamente viable acudir a las presunciones, que exigen unos datos completamente acreditados - artículo 1249 del Código Civil - de los que con un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano - artículo 1253 CC - deriva en la persecución de un fin distinto del previsto en la norma"; (STS. 4ª, 10-10-87).

f) La prueba de los hechos que forma el soporte de la desviación de poder, corresponde a quien ejercita la pretensión de reconocimiento del defecto invalidatorio del acto; sin olvidar que, como señala la STS. 4ª de 23 de junio de 1987 , la regla general deducida del artículo 1214 del Código Civil "puede intensificarse o



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

alterarse, según los casos, aplicando el criterio de la facilidad, en virtud del principio de la buena fe en su vertiente procesal: hay datos de hechos fáciles de probar para una de las partes que sin embargo pueden resultar de difícil acreditación para la otra"; (FD. 4º).

g) Finalmente, es necesaria la constatación de que en la génesis del acto administrativo se ha detectado la concurrencia de una causa ilícita reflejada en la disfunción entre el fin objetivo que emana de su naturaleza y de su integración en el ordenamiento jurídico y el fin subjetivo instrumental propuesto por el órgano decisorio, a cuyo tenor "es difícil, en no pocas ocasiones, determinar el vicio de " desviación de poder " (aunque) ello no debe significar obstáculo para afrontar en cada caso concreto el análisis de las sentencias en las que se precise la existencia de dicho vicio" STS. 3ª. 4ª, de 28-4-92). Y esta disfunción es igualmente apreciable tanto si el órgano administrativo persigue con su actuación un fin privado, ajeno por completo a los intereses generales, como si la finalidad que pretende obtener, aunque de naturaleza pública, es distinta de la prevista en la norma habilitante, por estimable que sea aquella" (STS. 5ª, 24-5-86 y STS. 3ª 11-10-93)".

La aplicación de la jurisprudencia precedente al caso examinado no permite constatar que, en la cuestión examinada, la resolución recurrida esté incurso en desviación de poder, si tenemos en cuenta que se trata de una actuación reglada, que no va directamente encaminada a impedir el desarrollo de la actividad (finalidad desviada que le atribuye la recurrente) sino a exigir su desarrollo de acuerdo con la normativa municipal en materia de tráfico.

No se aprecia, por ello, que haya causa ilícita, reflejada en la disfunción manifiesta entre el fin objetivo que emana de la naturaleza del acto recurrido y de su integración en el ordenamiento jurídico y el fin subjetivo que según la actora persigue la actuación recurrida, ya que no se cierra la posibilidad de desarrollo lícito de la actividad, queda abierta la cuestión de la circulación de vehículos de tonelaje superior al permitido en función de lo que se resuelva si la empresa solicita la preceptiva autorización que la exceptúe de la prohibición general, y en todo caso, como consta que de hecho ya se presentó la solicitud y se resolvió en sentido denegatorio, el examen de la procedencia o no de la concesión de la autorización deberá realizarse con ocasión del examen de la conformidad a derecho de esa resolución posterior, que es la que puede tener incidencia material y efectiva en el desarrollo de la actividad, no la resolución inicial aquí recurrida, que se limita a exigir una regularización obligada, para no seguir prolongando la situación objetivamente constatada de incumplimiento del art. 21 de la Ordenanza municipal.

No basta para apreciar la desviación de poder la mera opinión subjetiva ni la suspicacia interpretativa del alegante, ni meras conjeturas, y lo cierto es que la resolución aquí recurrida, a la que se imputa esa desviación, no supone un óbice para el desarrollo de la actividad, al conceder plazo para la regularización de la situación de la circulación no permitida de camiones con tonelaje

que excede la regla general de la Ordenanza. La afectación al desarrollo de la actividad se podrá derivar de la resolución del expediente de autorización que ha de instar la aquí apelante, pero no de la resolución aquí recurrida, y lo que no procede es analizar el contenido de la resolución posterior denegatoria de la autorización, que no es objeto de este procedimiento. En consecuencia, no cabe acoger la alegación sobre la desviación de poder."

Esto, en relación con la alegación de falta de legitimación, dado que entiende la recurrente que estas facultades corresponderían a la agencia de protección de la legalidad urbanística, cabe decir que remitiéndonos al convenio firmado entre el concello de Teo y la agencia de la legalidad urbanística, de la que anteriormente hemos reflejado su exponiendo segundo, no cabe deducir que exista ninguna desviación de poder, sino que el concello de Teo actúa de conformidad con sus competencias.

CUARTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional, dada la desestimación íntegra del recurso, se imponen las costas a la parte demandante, con una limitación de 700 euros.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

Se desestima, íntegramente, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por TOCA Y SALGADO, S.L., representada por al Procuradora Sra. Delgado Fontáns y asistida por el Letrado Dº. Julio César Valle Feijoo, contra la resolución nº 999/2021, dictada el 13 de septiembre de 2021, por la Concejal Delegada de Urbanismo del Ayuntamiento de Teo, por la que dispone "el cese inmediato de la actividad de apertura de una cantera, planta de trituración, clasificación y ensilado, situada en la carretera de Casalonga", con expresa imposición de la costas causadas a la parte demandante con una limitación de 700 euros.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma cabe interponer **recurso de apelación** ante este Juzgado admisible en ambos efectos para ante el Excmo. TSJ de Galicia, que deberá presentarse por escrito en el plazo de 15 días a contar desde el siguiente a la notificación.

Advirtiendo a las partes que de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 6/1985, de uno de julio, del Poder Judicial, en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, la interposición del indicado recurso precisará la constitución de un depósito de **50 € (cincuenta euros)**, quedando exento el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales y los Organismos Autónomos



dependientes de todos ellos. La forma de constituir el depósito para recurrir, lo será consignando el indicado importe en la Entidad **BANCO SANTANDER** en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones abierta a nombre de este juzgado Cuenta número 3445 0000 93 0369 21, referida al presente procedimiento, especificándose en el campo "Concepto", del documento resguardo de ingreso, que se trata de un RECURSO, y tipo concreto del recurso que se trata, en el presente caso 22 (APELACION). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria el código (22) y tipo concreto de recurso (APELACION) debe indicarse justamente después de especificar los 16 de dígitos de la cuenta expediente (separado por un espacio). De realizar la parte ingresos en distintos conceptos deberá efectuar una operación por cada ingreso; debiendo acreditar la parte haber constituido el depósito para recurrir mediante la presentación de copia del resguardo u orden de ingreso.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, 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 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.

