

2020

REGISTRO GENERAL

10/09/2020 13:14

Ayuntamiento de Talavera de la Reina



## JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1 TOLEDO

SENTENCIA: 00055/2020

Modelo: N11600  
 C/MARQUES DE MENDIGORRIA N.2  
 Teléfono: 925 396097-100 Fax: 925 39 61 01  
 Correo electrónico:  
 N.I.G: 45168 45 3 2018 0000375  
 Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000129 /2018 /  
 Sobre: PROCESOS CONTENCIOSOS-ADMINISTRATIVOS  
 De D/Dª:  
 Abogado:  
 Procurador D./Dª:  
 Contra D./Dª  
 Abogado:  
 Procurador D./Dª

### SENTENCIA

En Toledo, a 6 de Abril de 2020

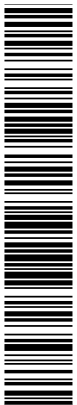
La dicta D. BENJAMÍN SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, Magistrado del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Toledo, habiendo conocido los autos de la clase y número anteriormente indicados, seguidos entre:

- I) La mercantil representada  
 por y asistida por  
 como parte demandante.
- II) EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TALAVERA DE LA REINA, representado por  
 y asistido por  
 ----- como demandado.

Ello con base en los siguientes

#### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Que en fecha de 23 de Marzo de 2018 se interpuso recurso contencioso administrativo por el representante de la parte demandante frente a la parte demandada, acompañando cuantos documentos exige el art. 45 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa tras los requerimientos para subsanar los mismos.



COPIA AUTÉNTICA que puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación en <https://sede.talavera.org/validacionDoc?entidad=45165>



**SEGUNDO.-** Es objeto del procedimiento contencioso administrativo el Decreto dictado por el Sr. Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina, de fecha 6 de febrero de 2.018, con Nº de salida 2326, por el que se acuerda desestimar el recurso de reposición interpuesto por esta parte contra el Decreto de 20 de noviembre de 2.017, por el que se ordena el cese de la actividad ilegal que supuestamente viene realizando como chatarrería mi patrocinada, sita en el Camino Talavera de la Reina, por carecer de la preceptiva licencia municipal de apertura.

**TERCERO.-** Que mediante decreto de fecha de 11 de Mayo de 2018 y tras los oportunos requerimientos se admitió a trámite el recurso contencioso administrativo por el Letrado de la Administración de Justicia, acordando requerir el expediente administrativo a la administración demandada y ordenando que la misma practicara los emplazamientos a que hubiera lugar de conformidad a lo dispuesto en el art. 49 LJCA, constando realizados los mismos.

**CUARTO.-** QuE se incorporó el expediente administrativo, siendo presentada la demanda rectora del procedimiento en fecha de 11 de Enero de 2019, y siendo contestada la misma en fecha de 15 de Febrero de 2019.

En el suplico de la demanda se solicitaba que *dicte sentencia que declare la nulidad del Decreto de 6 de febrero de 2.018 dictado por el Ayuntamiento de Talavera de la Reina en el expediente 295/17 LA – por el que se ordene el cese de la actividad de chatarrería de por ser disconforme a Derecho, con expresa imposición de costas a la Administración demandada.*

**QUINTO.-** Que por petición de las partes se acordó el recibimiento del pleito a prueba, debiendo la misma versar, tal y como se expone en los escritos rectores sobre los hechos que constan en la demanda y en el expediente administrativo remitido a los presentes autos.

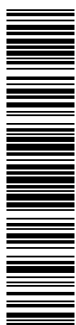
**SEXTO.-** Fue admitida la prueba por auto de fecha de 6 de Marzo de 2019 consistiendo la misma en la documental que obraba en los autos, la más documental que se solicitó y la testifical de Dñ:

**SÉPTIMO.-** Que practicada la prueba acordada en fecha de 8 de Abril de 2019 y unido el resultado de la misma, se dio traslado a las partes para que formularan las conclusiones en la forma prevista en el art. 64 LJCA, siendo presentados los escritos en tiempo y forma de manera sucesiva por demandante y demandado, quedaron conculas las presentes actuaciones a la espera del dictado de la presente.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.- De las alegaciones de las partes.**

**1.1º.- La demanda.** Comienza la demanda haciéndose eco del objeto social que consta en sus escrituras de constitución, así como mencionando la actuación desde





aquel momento para obtener las licencias necesarias, especialmente orientadas a la recuperación y gestión de residuos, siendo autorizado para ello por la administración autonómica. Afirma que tiene todos los permisos y están completamente legalizadas sus instalaciones y actividades por parte del órgano competente de la administración autonómica y que el ayuntamiento de Talavera tiene pleno conocimiento de su actividad desde el mismo inicio de la misma, pues se le ha adjudicado la gestión de los residuos de los puntos limpios del mencionado municipio.

Sin embargo en fecha de 16 de Junio de 2017 el Seprona de la Guardia Civil realiza denuncia y levanta acta al considerar que se está realizando una actividad sin licencia municipal, ello después de casi diez años de actividad para ello, siendo que además se pidió en el año 2014 sin que hasta la fecha se haya obtenido ningún tipo de respuesta por parte de los órganos del ayuntamiento.

En sede de fundamentación jurídica alega la Directiva 2008/98/UE y la Ley 22/2011 de residuos y suelos contaminados, señalando que la competencia para autorizar la mencionada actividad es de la administración autonómica y no de la local. Afirma también que no tiene establecimiento abierto al público y que supone el actuar del ayuntamiento una forma de actuar contra sus propios actos que no resulta admisible ni justificable en forma alguna. Concluye en la desproporción y la falta de procedimiento de la administración por la falta de actuación durante largo tiempo y la medida tan desproporcionada y drástica que finalmente adoptó.

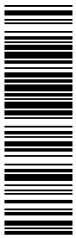
**1.2º.- La contestación de la administración.** Afirma que no es cierta la falta de procedimiento, sino que la misma se debe a la falta de actuación de alegación y pruebas que se ha dado por parte del propio interesado que no ha alegado pese al traslado conferido para ello.

Señala que puede ser cierto que tenga la autorización autonómica, pero que ello no le exime de la adopción de la autorización municipal de conformidad al régimen de la LBRRL y de la TRLOTAU, así como su normativa de desarrollo. Es por ello que no hay licencia y que sin la misma no puede autorizarse la actividad que se venía desarrollando, pues además recuerda que se desarrolla en suelo rústico y que lo que se pretende es la recalificación de los terrenos en cuestión. Afirma igualmente que el IAE de tres ejercicios diferentes que, además, se refieren a tres domicilios diferentes no puede eximir de la licencia ni suponer un conocimiento o tolerancia de esta, afirmando que el transcurso del tiempo no exime de la obtención de la licencia requerida.

Defiende en definitiva la existencia de procedimiento previo y la legalidad de la actuación de la administración amparada en la exigencia de licencia previa para la actividad a desarrollar por la misma y que, además, no puede calificarse como sanción, pues no lo es.

## **SEGUNDO.- Expediente administrativo.**

**2.1º.-** Comienza el expediente con la denuncia de la Guardia Civil de fecha de 22 de Junio de 2017. Agentes del Seprona pertenientes al instituto armado señalan que la





hoy demandante estaba realizando una actividad sin licencia para ello por parte de la administración local.

**2.2º.-** Seguidamente se da inicio a un procedimiento administrativo mediante acuerdo de fecha de 13 de Julio de 2017 en el que se da audiencia al interesado, significándole tanto el informe de la Guardia Civil, como la falta de licencia, instándole a presentar las alegaciones y documentos que considere oportunos para defender su derecho. Aparece firmada la misma por el interesado al folio 2 y con fecha de 21 de Julio de 2017.

**2.3º.-** En el folio 3 y 4 consta decreto, acordando el cese de la actividad de la empresa por carecer de licencia urbanística, citando preceptos de la TRLOTAU y del Reglamento de Disciplina Urbanística. Tiene fecha de 20 de Noviembre de 2017 y señala la falta de presentación de alegaciones y documentación de tipo alguno por parte del interesado. Aparece notificado a la esposa del representante en fecha de 26 de Noviembre de 2017 (f. 6).

**2.4º.-** Se presenta un recurso de reposición, solicitando prórroga hasta la aprobación del PAU que se refiere a la zona en cuestión (f. 10). Este recurso es desestimado por entenderse que no desvirtúa la razón y la situación constatada anteriormente.

**2.5º.-** Posteriormente consta la inspección de la policía local para determinar que no se ha parado la actividad en cuestión.

El resto de documentación forma parte del procedimiento judicial.

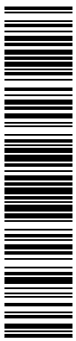
#### **TERCERO.- Sobre la existencia de procedimiento.**

Pues bien, a la vista de lo anterior no puede afirmarse que no haya expediente o procedimiento en el que se ha ejecutado la potestad que ahora se le discute a la administración. Se giró inspección por la guardia civil, denuncia, se incoa procedimiento donde se advierte de la medida que se puede imponer y se da traslado para alegaciones, que no se presentan. Concluye el procedimiento con una resolución fundada en derecho que le pone fin. A ello se añade un recurso de reposición y su desestimación.

La demandante podrá no estar conforme con el resultado, pero se ha tramitado el procedimiento donde se ha ejercitado la potestad que atribuye al ayuntamiento la disciplina urbanística conforme al art. 178 TRLOTAU y al procedimiento.

#### **CUARTO.- Sobre la existencia de una obligación de obtener la licencia municipal.**

Pues bien, gran parte de las alegaciones del demandante se refieren a la existencia de una autorización por parte de la Junta de Comunidades. Ello es cierto y aparece absoluta y totalmente acreditado. Ahora bien, una cosa es la autorización del órgano ambiental, otra la relativa a la legislación sectorial y otra diferente la referente a la autorización urbanística.





Así una cuestión es que se cumplan los requisitos de las licencias sectoriales y de la licencia ambiental y otra los requisitos urbanísticos, que es precisamente lo que viene a señalar el ayuntamiento y es incluso aceptado por el hoy demandante en su recurso de reposición, cuando señala que se le permita continuar la actividad en tanto se tramita el PAU del sector.

El art. 169 TRLOTAU señala la supeditación a licencia urbanística de las actividades a realizar y en el art. 165 de dicha ley, así como el art. 14 del Decreto 242/2004 de Castilla La Mancha y la sección sexta del capítulo II de dicho reglamento.

La obtención de las autorizaciones sectoriales, de conformidad al art. 84.3 LBRRRL no excluye las municipales, cuando dice que *"Las licencias o autorizaciones otorgadas por otras Administraciones Públicas no eximen a sus titulares de obtener las correspondientes licencias de las Entidades locales, respetándose en todo caso lo dispuesto en las correspondientes leyes sectoriales"*.

Por tanto es necesaria la licencia urbanística para la actividad, sin perjuicio de la especializada autorización sectorial y evaluación ambiental.

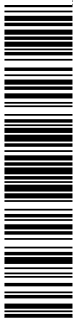
#### **QUINTO.- La decisión de cese de la actividad acordada y su proporcionalidad.**

Sostiene el demandante que es desproporcionada la medida. Pues bien cabe decir que el propio demandante en su recurso de reposición asume la imposibilidad de legalización de la mencionada actividad en tanto se tramite un PAU sobre estas zonas y, por otra parte, no tiene otra posibilidad la administración.

Así las cosas cabe decir que el art. 177 TRLOTAU señala que *Se consideran actuaciones clandestinas las edificaciones, construcciones e instalaciones, y demás operaciones y actividades reguladas por la ordenación territorial y urbanística realizadas, total o parcialmente, sin contar con los correspondientes actos legitimadores previstos en la presente Ley o al margen o en contravención de dichos actos.*

El art. 77 del D. 34/2011 de Castilla La Mancha señala que *"1. Se consideran actuaciones clandestinas las de urbanización, edificación, construcción, instalación, uso de los inmuebles, y demás operaciones y actividades reguladas por la ordenación territorial y urbanística realizadas, total o parcialmente, sin contar con los correspondientes actos legitimadores previstos en el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística y en el presente Reglamento, o al margen o en contravención de los mismos. 2. Las actuaciones referidas en el apartado anterior que no se adecuen a la ordenación territorial y urbanística tendrán la consideración de actuaciones ilegales"*.

Pues bien, si la misma requiere de licencia y la misma no la tiene, se trata de una actuación clandestina que, además, en caso de no adecuarse a la legalidad urbanística como el propio interesado viene a reconocer, supone que no puede legalizarse y no es competencia de la administración ni el análisis ambiental, ni tampoco el técnico, sino el urbanístico con base en los informes y actuaciones de los expedientes autonómicos.





El hecho de que no exista un PAU aprobado impide al hoy demandante que pueda realizar las actividades en cuestión, pues no está legitimado para ello, ni tiene tampoco los títulos habilitantes que se le exigen.

El hecho de carecer de permiso lleva a la imposibilidad de continuar con la actividad. No hay otra opción posible según la ley y, por tanto, no hay desproporción posible.

Por supuesto, todo ello se dice sin perjuicio de que el demandante tramite el mencionado PAU y sin perjuicio de que los retrasos en la tramitación del mismo que no sean imputables a este puedan generar la oportuna responsabilidad patrimonial si se dieran para ello los requisitos.

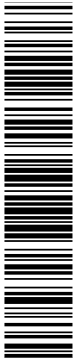
#### **SEXTO.- El tiempo transcurrido y la licencia.**

Caben dos conclusiones de las alegaciones sobre estas cuestiones. La primera que el tiempo transcurrido no legitima un comportamiento ilegal. Es decir, podrá tener el efecto que se considere oportuno a efectos de los procedimientos sancionadores (si no se considera como un hecho permanente la infracción del uso del suelo, como viene señalando el TSJ), pero no puede legitimar lo que carece de título habilitante.

En relación con esto último y en segundo lugar, los actos propios y el principio de confianza legítima no ampara la misma cuando se refiere a situaciones ilegales. El principio de confianza legítima está recogido en el art. 3.1.e) de la L. 40/2015 de manera expresa como uno de los principios de actuación de toda actuación administrativa, al igual que ya hacía la LRJ- APC.

Sobre la confianza legítima señala la STS de 6 de Febrero de 2018 que *"Como hemos expuesto en nuestra sentencia de esta Sala de 21 de febrero de 2006 (rec. cas. núm. 5959/2001 STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, 21-02-2006 (rec. 5959/2001) ), se reproduce en la sentencia de 15 de diciembre de 2007 (rec. cas. núm. 1830/2005 ) y de 11 de mayo de 2017 (rec. cas. núm. 1960/2015 ) , el principio de confianza legítima, tiene el siguiente ámbito de protección, condicionado a la concurrencia de estos presupuestos:*

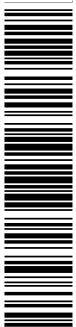
*«El principio de buena fe o confianza legítima, principio que tiene su origen en el Derecho Administrativo alemán ( Sentencia de 14-5-1956 del Tribunal Contencioso-Administrativo de Berlín), y que constituye en la actualidad, desde las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 22-3-1961 y 13-7-1965 (asunto Lemmerz- Werk), un principio general del Derecho Comunitario, que finalmente ha sido objeto de recepción por nuestro Tribunal Supremo desde 1990 y también por nuestra legislación (Ley 4/99 de reforma de la Ley 30/92, art. 3.1.2 LRJAP art. 3.1.2 ). Así, la STS de 10-5-99 , recuerda "la doctrina sobre el principio de protección de la confianza legítima, relacionado con los más tradicionales en nuestro ordenamiento de la seguridad jurídica y la buena fe en las relaciones entre la Administración y los particulares, y que comporta, según la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y la jurisprudencia de esta Sala, el que la autoridad pública no pueda adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la*





ADMINISTRACION DE JUSTICIA

razonable estabilidad en las decisiones de aquélla, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones. O dicho en otros términos, la virtualidad del principio invocado puede suponer la anulación de un acto o norma y, cuando menos, obliga a responder, en el marco comunitario de la alteración (sin conocimiento anticipado, sin medidas transitorias suficientes para que los sujetos puedan acomodar su conducta y proporcionadas al interés público en juego, y sin las debidas medidas correctoras o compensatorias) de las circunstancias habituales y estables, generadoras de esperanzas fundadas de mantenimiento. Sin embargo, el principio de confianza legítima no garantiza la perpetuación de la situación existente; la cual puede ser modificada en el marco de la facultad de apreciación de las instituciones y poderes públicos para imponer nuevas regulaciones apreciando las necesidades del interés general" Por otra parte, el origen ilícito o gravemente irregular de la actuación administrativa, y la absoluta indefinición de los compromisos o actuaciones que debería desarrollar la beneficiaria de la subvención, es por completo incompatible con el nacimiento de una expectativa legítima digna de protección, pues como precisamos en nuestra sentencia de 1 de febrero de 1999 (recurso de casación 5475/1995 STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, 01-02-1999 (rec. 5475/1995) ) **« este principio no puede invocarse para crear, mantener o extender, en el ámbito del Derecho público, situaciones contrarias al ordenamiento jurídico, o cuando del acto precedente resulta una contradicción con el fin o interés tutelado por una norma jurídica que, por su naturaleza, no es susceptible de amparar una conducta discrecional por la Administración que suponga el reconocimiento de unos derechos y/u obligaciones que dimanen de actos propios de la misma.** O, dicho en otros términos, la doctrina invocada de los «actos propios» sin la limitación que acaba de exponerse podría introducir en el ámbito de las relaciones de Derecho público el principio de la autonomía de la voluntad como método ordenador de materias reguladas por normas de naturaleza imperativa, en las que prevalece el interés público salvaguardado por el principio de legalidad; principio que resultaría conculcado si se diera validez a una actuación de la Administración contraria al ordenamiento jurídico por el solo hecho de que así se ha decidido por la Administración o porque responde a un precedente de ésta. Una cosa es la irrevocabilidad de los propios actos declarativos de derechos fuera de los cauces de revisión establecidos en la Ley ( arts. 109 y 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 , 102LRJAP art. 102 y 103 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, Ley 30/1992LRJAP art. 103 , modificada por Ley 4/1999), y otra el respeto a la confianza legítima generada por actuación propia que necesariamente ha de proyectarse al ámbito de la discrecionalidad o de la autonomía, no al de los aspectos reglados o exigencias normativas frente a las que, en el Derecho Administrativo, no puede prevalecer lo resuelto en acto o en precedente que fuera contrario a aquéllos. O, en



COPIA AUTÉNTICA que puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación en <https://sede.talavera.org/validacionDoc?entidad=45165>



*otros términos, no puede decirse que sea legítima la confianza que se deposite en un acto o precedente que sea contrario a norma imperativa» (FD segundo).*

Por tanto ni puede prescribir el derecho a obtener la licencia o a eximirse de ella, ni existe base o fundamentación alguna para sostener confianza, que podrá existir, pero no será legítima en el sentido exigido por la ley para mantener esa actividad en las mismas condiciones.

**SÉPTIMO.- Pronunciamientos, costas y recursos.**

**7.1º.-** Procede desestimar el recurso contencioso administrativo (art. 70.1 LJCA).

**7.2º.-** Se imponen las costas al demandante (art. 139.1 LJCA), si bien se limitan a un máximo de 1.500 € (art. 139.4 LJCA) en lo que a los honorarios de letrado se refiere.

**7.3º.-** La presente puede ser recurrida en apelación (art. 81.1 LJCA).

Por todo ello, vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación, en nombre de S.M. El Rey y en uso de la potestad jurisdiccional conferida por la Constitución española,

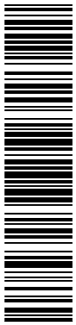
**FALLO**

**Que DESESTIMO el recurso contencioso administrativo presentado y que dio lugar a los presentes autos.**

**Se imponen las costas conforme al apartado 7.2.**

La presente resolución **no es firme** y podrá ser recurrida en apelación conforme a lo dispuesto en el art. 81 y ss. por los trámites y en los plazos previstos en el art. 85 de la Ley de la Jurisdicción contenciosa, previa constitución de un depósito de 50 € conforme a la DA 15ª de la LOPJ en la cuenta de consignaciones de este Juzgado.

Así por esta, mi sentencia, la pronuncio, mando y firmo.





2020

10/09/2020 13:14

REGISTRO GENERAL

Ayuntamiento de Talavera de la Reina



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.



COPIA AUTÉNTICA que puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación en <https://sede.talavera.org/validacionDoc?entidad=45165>

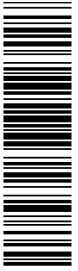
ENTRADA

2020

10/09/2020 13:14

REGISTRO GENERAL

Ayuntamiento de Talavera de la Reina



COPIA AUTÉNTICA que puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación en <https://sede.talavera.org/validacionDoc?entidad=45165>

Documento firmado por:

SELLOTALAVERA (AYUNTAMIENTO DE TALAVERA DE LA REINA)

Fecha/hora:

10/09/2020 13:14