



**T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.2
A CORUÑA**

SENTENCIA: 00063/2023

Recurso de apelación número: 4240/2022



EN NOMBRE DEL REY

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

Ilmos. Sres.

D^a. MARÍA AZUCENA RECIO GONZÁLEZ Presidenta
D. JULIO CÉSAR DÍAZ CASEALES
D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR

En la ciudad de A Coruña, a 8 de febrero de 2023.

En el recurso de apelación que con el número 4240/22 pende de resolución en esta Sala, interpuesto por la Procuradora D^a. SAGRARIO QUEIRO GARCÍA, en nombre y representación del CONCELLO DE VIGO, con la asistencia del letrado D. PABLO OLMOS PITA contra la Sentencia 114/2022 de 11 de abril, dictada por el Juzgado de lo contencioso-administrativo 1 de los de Vigo en el Procedimiento Ordinario 338/2020 por la que se estimó el recurso contra la resolución de la Concejala delegada de urbanismo de 2 de octubre de 2020 por la que se denegó la licencia de obras para la reforma de una nave preexistente y la instalación de 2 silos de cemento para 3.000 Tm en la 3^a alineación del Muelle del Arenal en Vigo.

En el presente recurso es parte apelada CEMENTOS TUDELA VEGUIN, S.A. representada por la Procuradora D^a. OLGA MARÍA VEIGA SILVA y defendida por el Letrado D. JUAN GAISSE FARIÑA.



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- De la resolución recurrida.

El objeto del presente recurso es la Sentencia 114/2022 de 11 de abril, dictada por el Juzgado de lo contencioso-administrativo 1 de los de Vigo en el Procedimiento Ordinario 338/2020 por la que se estimó el recurso contra la resolución de la Concejala delegada de urbanismo de 2 de octubre de 2020 por la que se denegó la licencia de obras para la reforma de una nave preexistente y la instalación de 2 silos de cemento para 3.000 Tm en la 3ª alineación del Muelle del Arenal en Vigo, según el proyecto redactado por el Ingeniero Industrial D. GUILLERMO IGLESIAS LÓPEZ y cuyo presupuesto de ejecución material asciende a 2.593.975 €.

SEGUNDO.- De los motivos del recurso de apelación.

Por el Ayuntamiento de Vigo se señala que la sentencia incurre en un error en la aplicación del derecho, en la valoración de la prueba e incongruencia omisiva, advirtiéndole que la interesada solicitó autorización para la construcción de los silos en un espacio donde se eliminaba una nave existente, por lo que se coloca directamente sobre el terreno y no se trata de un elemento singular, al que resulte aplicable la excepción de la limitación de altura, sino que es una nueva instalación o edificación, por ello se denegó la autorización ya que excede de los 10 metros establecida alcanzando los 35 metros de altura.

El Plan Especial del Puerto de Vigo concreta las condiciones de las edificaciones, concretamente la Ordenanza 13 Porto Comercial y la Subzona 13 B, en la que se establece una altura máxima de 10 metros, señalando que los elementos singulares afectos a instalaciones especializadas no se limitarán en altura, pero exigen la preexistencia de la mismas que, en este caso, con arreglo al proyecto, desaparece, resultando evidente que no precisa ninguna pericial que un silo con la capacidad de 3.000 Tm no se puede situar en ningún elemento preexistente debiendo hacerlo directamente sobre el terreno.

La sentencia no se pronuncia sobre la afección del paisaje, despachado la alegación señalando que se trata de una competencia autonómica, pero la alegación se hizo en referencia al Art. 91 de la LSG, que no estaba en vigor cuando se dictó la sentencia del año 2000, sin señalar razón alguna por la que esta construcción puede triplicar la máxima





ADMINISTRACION DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN DE XUSTIZA

permitida, limitando el campo visual en una zona próxima al mar.

Por lo que después de advertir que la sentencia de 2000 no resulta extrapolable al presente caso -denunciando que la sentencia es prácticamente una extensión de efectos de la misma- termina interesando la revocación de la sentencia de instancia y se declare la conformidad a derecho de la resolución municipal.

TERCERO.- De la oposición al recurso por CEMENTOS TUDELA VEGUIN, S.A.

Por la entidad apelada se opuso al recurso señalando que el Ayuntamiento reinterpreta lo mantenido en las resoluciones administrativas y en la contestación a la demanda, en las que el único motivo para denegar la autorización fue la superación de la altura máxima de 10 metros y por la afectación del entorno, en tanto que en el recurso de apelación mantiene que no se trata de elementos afectos a la instalación de la cementera, sino una instalación en si mismos, cuando en las resoluciones administrativas previas -a las que el Concello debe quedar vinculado- si reconocía que se trata de elementos insertos en la instalación industrial de la cementera.

En la instancia, por lo tanto, quedó reducido a determinar si la interesada justificó la necesidad de rebasar los 10 metros de altura y el impacto visual que produce en el entorno. Lo que fue resuelto en la sentencia de instancia con rigor, por lo que carece de sentido calificarla de incongruente. Advirtiéndose que el Ayuntamiento no debiera despreciar el precedente de la St. de 15 de diciembre de 2000, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de los de Pontevedra, cuando concurre identidad incluso subjetiva con el presente.

Después de admitir que las instalaciones proyectadas se encuentran en el ámbito del Plan Especial del Puerto y con arreglo a la Ordenanza 13 y subzona 13.B de servicio de los muelles del Comercio y Arenal, que la entidad justificó la necesidad de la instalación de 2 silos de 35 metros cada uno para tener una capacidad de almacenamiento equivalente a la de transporte del mayor de los dos buques cementeros de su propiedad y que resultan imprescindibles para el desarrollo de la actividad de almacenamiento de cemento por el rescate de las concesiones acordada en abril de 2018 por la Autoridad Portuaria.



El proyecto no está sometido a evaluación ambiental y el impacto visual es una cuestión subjetiva que no concreta una infracción del ordenamiento o planeamiento urbanístico, cuando el impacto visual mejor porque sustituye los 7 silos existentes con anterioridad, fue estudiado por la empresa y se colocaron perpendicularmente de forma que solo se ve uno de los silos, como explicó el perito D. MARCOS DOMÍNGUEZ DE DIEGO, además mayor impacto visual presenta el centro comercial VIALIA, por lo que el impacto visual es un criterio que el Ayuntamiento maneja a su antojo y no fue esgrimido por el Ingeniero Municipal en el informe de 11 de junio de 2019, por lo que terminó interesando la desestimación del recurso con imposición de costas a la administración.

CUARTO.- Del señalamiento para votación y fallo.

Por providencia de esta Sala se señaló el recurso para votación y fallo el día 2 de febrero de 2023.

Ha sido ponente de la presente sentencia el Magistrado Julio César Díaz Casales.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Se aceptan los fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida.

PRIMERO.- De la incongruencia omisiva.

De conformidad con constante doctrina jurisprudencial la incongruencia se produce cuando la sentencia deja de pronunciarse sobre alguna pretensión ejercitada o cuando decide una cosa distinta de la propuesta por las partes. En relación con esta cuestión resulta oportuno transcribir algún pronunciamiento del T.S.

St. del Tribunal Supremo de 2 de julio de 2019 (recurso 2337/2015):

El Tribunal Constitucional ha dicho que la incongruencia consiste en la ausencia de respuesta a las pretensiones de las partes, es decir un desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes formulan sus pretensiones (STC 36/2006, de 13 de febrero). Como es sabido, el principio de congruencia está previsto en el artículo 33.1 de la LJCA que concreta la regla común del artículo 218.1 de la LEC y sobre la exigencia de congruencia hay distinguir tres aspectos:

1º *Ante todo un núcleo en el que la congruencia es exigible con el máximo rigor y que se refiere a las pretensiones de las partes, sobre las cuales el tribunal debe necesariamente resolver.*





2º Otro aspecto se refiere a que la sentencia no se pronuncie sobre las alegaciones o argumentos empleados por las partes para sustentar sus pretensiones. En este caso la regla general es que la congruencia no exige una correlación literal entre el desarrollo dialéctico de los escritos de las partes y la redacción, en este caso, de la sentencia. Ahora bien, la citada doctrina distingue entre lo que son meras alegaciones formuladas por las partes en defensa de sus pretensiones y las pretensiones en sí mismas consideradas (STC 189/2001, 24 de septiembre). Son sólo estas últimas las que exigen una respuesta congruente ya que no es preciso una respuesta explícita y pormenorizada de todas las cuestiones planteadas no sustanciales (STC 51/2010, de 4 de octubre, FJ 3º), salvo que estemos ante una alegación fundamental planteada oportunamente por las partes (STC 24/2010, 27 abril FJ 4º) en que no cabría la respuesta conjunta y global.

3º En este sentido tampoco se vulnera el principio de congruencia si el tribunal basa sus fallos en fundamentos jurídicos distintos de los aducidos por las partes, siempre que acuda a las previsiones del artículo 33.2 de la LJCA para no causar indefensión a la parte perjudicada."

Pues bien, en la demanda, después de referir minuciosamente los antecedentes de la resolución recurrida, aducir el carácter reglado de las licencias, incide sobre la cuestión capital de que los silos deben ser considerados elementos singulares de la instalación y, por ello, exceptuados de la limitación de los 10 metros de altura, para referir a continuación del precedente judicial sobre la cuestión resuelto por la St. del Juzgado de lo Contencioso número 3 de los de Pontevedra, para terminar con la alegación de que el proyecto no está sometido a autorización ambiental y que, contrariamente a lo que mantiene el Ayuntamiento, minimiza el impacto visual.

Pues bien, en función de los términos en los que se planteó el debate en la instancia hemos de examinar las exigencias de congruencia de la sentencia que, contrariamente a lo afirmado por el Ayuntamiento, dio cumplida respuesta a la pretensión ejercitada al anular la resolución denegatoria al acoger los fundamentos esgrimidos por la demandante. Sin que corresponda a la sentencia ofrecer las razones de la excepcionalidad del límite de altura, como parece pretender la apelante, aunque las mismas sin duda se deducen del acogimiento de la pretensión y la consideración de los silos como elemento singular de la instalación cementera sita en el puerto de Vigo.

Por lo que, en definitiva, se impone la desestimación de este motivo del recurso de apelación.



SEGUNDO.- De la consideración de los silos como elementos singulares de la instalación.

En el presente recurso no se discute que en el ámbito resulta aplicable el Plan Especial del Puerto de Vigo y concretamente la regulación de la Ordenanza 13 dedicada al Puerto Comercial y, más específicamente, por la Subzona 13.B dedicado a los muelles de Comercio y Arenal.

El Plan Especial en su Art. 7, dedicado a las definiciones, se contiene la siguiente previsión respecto de la altura máxima:

7.- ALTURA MÁXIMA DE LA EDIFICACIÓN.

Es aquella que no puede superarse con la edificación. Se establecerá en número de plantas y/o en metros.

Para los elementos singulares afectos a las instalaciones especializadas en función de su actividad no se limitará la altura.

Por su parte la Ordenanza establece

Para la Subzona 13 B se establece una ordenación definida por alineaciones longitudinales con nave tipo de 30 m de profundidad y retranqueos entre naves de 20 m. No se exigirán reservas de estacionamiento. La ocupación será del 80%. La altura máxima de la edificación será de 10 metros.

A lo largo del expediente resulta que se emitieron varios informes técnicos en los que expresamente se admite que los silos proyectados cumplen con las exigencias de estar vinculados a una actividad o instalación especial y además la Autoridad Portuaria acepta que existe un interés general para el desarrollo de esta actividad en el puerto. Pero los técnicos entienden que no cumple el requisito de justificar la exigencia técnica para superar el límite máximo de altura, señalando que la justificación ofrecida es subjetiva, entendiéndose por tal, criterios dependientes de la propia empresa y tienen un carácter marcadamente económico.

Pues bien, en relación con este aspecto resulta que, contrariamente a lo que mantiene el Ayuntamiento, la recurrente aportó junto con su demanda el informe de D. MARCOS DOMÍNGUEZ DE DIEGO del que resulta, como explicó con ocasión de emitir las aclaraciones, lo siguiente:

- Dentro de la instalación de la entidad recurrente existe una nave y 2 silos actualmente, además de otros 7 de menor tamaño.





- Los nuevos silos se proyectan en el interior de nave, en el espacio que actualmente ocupan dos pórticos que han de ser eliminados, con una ocupación aproximada de 300 m².
- Que la cementera perdió más del 50% de la capacidad de almacenamiento, como resultará de la eliminación de los 7 silos -de menor tamaño- actualmente existentes, con una capacidad total de 7.300 tm.
- Que los silos que se proyectan compensarían en parte esa pérdida y se mantendría la capacidad de almacenamiento.
- Que se proyecta colocar los silos perpendicularmente para que la barrera sobre las vistas del mar sea menor.
- Es imposible lograr horizontalmente esa capacidad de almacenamiento porque no hay espacio, para ello sería necesario ocupar 1.700 m² de los que no disponen.

Pues bien, de la pericial aportada resulta que los silos proyectados son un elemento de la instalación y que, además de las posibles razones económicas aducidas por los técnicos del Ayuntamiento de Vigo e insinuadas por su representante con ocasión de la ratificación del perito, parece evidente que se trata de mantener la capacidad de almacenamiento como medio de garantizar la viabilidad de la concesión que, no se discute, lleva aparejada la atención de un interés público. Tampoco cabe desconocer que la logística portuaria impone que los buques permanezcan en los puertos el menor tiempo posible, por lo que no es difícil concluir que la pérdida de almacenamiento afectaría la viabilidad de la actividad.

Por otra parte, no parece razonable atender a la normativa de aplicación directa de protección del paisaje contenidas en el Art. 91 de la Ley del Suelo cuando resulta evidente que la instalación de los silos se va a llevar a cabo en un entorno industrial totalmente antropizado y, aunque limiten la visión del mar, resulta que no estamos ante lugares de paisaje abierto o naturales, como exige el precepto.

Por último, el Ayuntamiento no combatió debidamente la alegación referente a que los silos se colocan perpendicularmente, de forma que uno de ellos tapaná al otro y el informe de la autoridad portuaria que señala que la barrera visual se reducirá, al sustituir los 7 silos actualmente existentes por los dos que se proyectan.

Por lo que, en definitiva, se impone la desestimación del recurso y la confirmación de la sentencia de instancia.



TERCERO. - Costas.

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 139 de la LRJCA en los recursos de apelación las costas se impondrán al recurrente sí se desestima totalmente el recurso, pero en el presente caso las dudas de derecho que genera la cuestión determina que se aprecien méritos para no imponérselas a ninguna de las partes.

Vistos los preceptos citados y demás disposiciones de general y pertinente aplicación

FALLAMOS: Que debemos **DESESTIMAR Y DESESTIMAMOS** el recurso de apelación presentado por la Procuradora D^a. SAGRARIO QUEIRO GARCÍA, en nombre y representación del CONCELLO DE VIGO, contra la Sentencia 114/2022 de 11 de abril, dictada por el Juzgado de lo contencioso-administrativo 1 de los de Vigo en el Procedimiento Ordinario 338/2020 por la que se estimó el recurso contra la resolución de la Concejala delegada de urbanismo de 2 de octubre de 2020, **CONFIRMANDO ÍNTEGRAMENTE LA MISMA**, sin hacer expresa imposición de costas.

Contra esta Sentencia podrá interponerse recurso de casación bien ante este Sala bien ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S. que, conforme a lo dispuesto en el Art. 86 de la LRJCA, habrá de prepararse mediante escrito, que habrá de reunir las condiciones exigidas en el Art. 89.2 de la misma Ley, presentado ante esta Sala en el plazo de 30 días desde su notificación.

Notifíquese la presente resolución a las partes, remítanse las actuaciones al Juzgado de procedencia y archívese el presente rollo.

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.





ADMINISTRACION
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTIZIA

XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1 VIGO

SENTENCIA: 00114/2022

Modelo: N11600
LALÍN, 4-5ª PLANTA (EDIFICIO ANEXO)
Teléfono: 986 81 74 40 **Fax:** 986 81 74 42
Correo electrónico:
Equipo/usuario: NR
N.I.G: 36057 45 3 2020 0000653
Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000338 /2020 /
Sobre: ADMON. LOCAL
De D/Dª: CEMENTOS TUDELA VEGUIN, S.A.
Abogado: JUAN GAISSE FARIÑA
Procurador D./Dª: OLGA MARIA VEIGA SILVA
Contra D./Dª CONCELLO DE VIGO
Abogado: LETRADO AYUNTAMIENTO
Procurador D./Dª SAGRARIO QUEIRO GARCIA

SENTENCIA N°114/2022

En Vigo, a once de abril de dos mil veintidós.

VISTOS por mí, MARIA LUISA MAQUIEIRA PRIETO, Jueza sustituta del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Vigo, los presentes autos de recurso contencioso administrativo 338/2020 seguidos por los trámites del Procedimiento Ordinario, entre las partes, como recurrente **CEMENTOS TUDELA VEGUIN, S.A.**, representada por la Procuradora de los Tribunales Sra. Veiga Silva y asistida por el Letrado Sr. Gaisse Fariña y como parte recurrida el **CONCELLO DE VIGO**, representado por la Procuradora de los Tribunales Sra. Queiro García y defendido por el Letrado de la Asesoría Xurídica del Concello, sobre denegación de solicitud de concesión de licencia urbanística.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el recurso en el plazo prefijado en la Ley Jurisdiccional se le dio el trámite procesal adecuado, acordando recabar el expediente administrativo a la Administración demandada.

SEGUNDO.- Recibido el expediente administrativo se puso de manifiesto a la parte recurrente, quien formuló escrito de demanda en base a los hechos y fundamentos jurídicos que constan en la misma, solicitando se dicte sentencia por la que:



1. Anule la resolución dictada por la Concejala Delegada del Area de Urbanismo del Concello de Vigo, de fecha 2/10/2020, desestimatoria de la solicitud de licencia de obras en el expediente de referencia.
2. Declarar el derecho de la mercantil CEMENTOS TUDELA VEGUIN, S.A., a obtener licencia de obras para llevar a cabo la reforma de la nave preexistente y la concesión de dos silos de 3.000 T para almacenaje de cemento en la 3ª Alineación Muelle Areal s/n en el Puerto de Vigo, con referencia catastral ..., según el proyecto redactado por el ingeniero industrial D. Guillermo Iglesias López, con fecha de visado por el correspondiente Colegio Profesional del 16/08/2018 y con un presupuesto de ejecución material que asciende a 2.593.975,00 euros.
3. Condene a la Administración a estar y pasar por las anteriores declaraciones.
4. Condene en costas a la Administración demandada.

Por la representación procesal del Concello demandado se presentó escrito de contestación a la demanda, oponiéndose a las pretensiones de la recurrente, solicitando su desestimación, con imposición de las costas procesales a la demandante.

TERCERO.- Por medio de Decreto de 22 de marzo de 2021 se fijó la cuantía del procedimiento en la cantidad de 2.593.975 euros.

Por auto de 22 de marzo de 2021 se acordó recibir el pleito a prueba y una vez practicada la prueba solicitada por las partes y declarada pertinente, se confirió traslado a las partes para el trámite de conclusiones escritas, con el resultado que obra en autos.

CUARTO.- En la tramitación del presente procedimiento se han cumplido todos los trámites legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El objeto del presente recurso contencioso administrativo es la resolución de la Concelleira Delegada del Area de Urbanismo del Concello de Vigo, de fecha 2/10/2020, que resuelve: *Primero: "Desestimar la solicitud de obras de la mercantil recurrente, con la finalidad de llevar a cabo la construcción de dos silos de 3.000 T para almacenaje de cemento, en la tercera alineación del muelle de Arenal s/n, en el Puerto de Vigo, con referencia catastral..., según el*



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

proyecto redactado por el Ingeniero industrial D Guillermo Iglesias López, con fecha de visado por el correspondiente Colegio Profesional de 16/08/2018 y con un presupuesto de ejecución material que asciende a 2.593.975,00 euros.

La situación urbanística del lugar de la obra pretendida se encontraría según el Plan Xeral de Ordenación Urbana vigente, aprobado definitivamente por el Consello de la Xunta en fecha 29/04/1993... **en el ámbito del Plan Especial del Puerto de Vigo, sometido a lo regulado en la Ordenanza 13 de dicho Plan especial, correspondiente al Puerto Comercial.**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88.6 de la Ley 39/1995, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), "La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma."

A este respecto, alega la actora en la demanda y viene a reproducir en sus conclusiones definitivas, que con el presente recurso contencioso se trata de determinar si la entidad recurrente, TUDELA VEGUIN S.A., ha justificado técnicamente la necesidad de sobrepasar los 10 metros de altura y si el alegado impacto visual paisajístico sostenido por la Administración puede ser impedimento para la concesión de la licencia urbanística.

Así se afirma por la demandante, que el proyecto de ejecución en virtud del cual se solicitó la licencia se ajusta a la normativa urbanística vigente:

Los silos deben considerarse elementos singulares: las instalaciones proyectadas se encuentran de conformidad con el PXOM vigente, en el ámbito del Plan Especial del Puerto (PEP), en la Ordenanza 13 del citado plan, en la subzona 1.3B de servicio de Muelles del Comercio y Arenal, donde el uso es permisible.

El artículo 11.7 de las normas urbanísticas del PEP establece que la altura máxima permitida es de 10 m, si bien esa altura podrá ser superada para los elementos singulares afectos a las instalaciones especializadas en función de su actividad.

Se afirma que el Concello de Vigo recoge en la resolución recurrida la interpretación del citado artículo efectuada por el Abogado del Estado en el informe de fecha 21 de marzo de 2000 aportado por la recurrente en el procedimiento seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Pontevedra, que dio lugar a la sentencia de fecha 15/12/2000 (doc. nº 1 de la demanda).

Se mantiene en el escrito de conclusiones, que la recurrente acreditó en vía administrativa la necesidad de ejecutar los silos en una altura de 35 metros cada uno. La mercantil pretende tener una capacidad de almacenaje equivalente a la capacidad de transporte del mayor de los dos buques cementeros de la propiedad; justificación que se tuvo por suficiente en la sentencia citada de 15/12/2000.

Se añade que la necesidad de ejecutar los silos verticales en la altura indicada es mayor ahora que en el supuesto que se analizó en el año 2000, puesto que la recurrente es titular en



el Puerto de Vigo de 9 silos con una capacidad de almacenaje de 14.300 T, esos 9 silos se distribuyen en 3 concesiones administrativas, 2 de ellos con una capacidad de almacenamiento de 7.000 T se sitúan en la concesión administrativa donde ahora se pretende ejecutar los silos objeto de litis, y los 7 silos restantes con una capacidad conjunta de 7.300 T se distribuyen en dos concesiones administrativas que han sido objeto de rescate por acuerdo del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Vigo, de fecha 27/04/2018, por lo que desaparecerá para la mercantil más de 50% de su capacidad de almacenaje en el Puerto de Vigo, por lo que la ejecución de estos silos es imprescindible para hacer viable el desarrollo de los derechos inherentes a la concesión administrativa, de forma que la propia Autoridad Portuaria, en certificación de 28/06/2019, concluyó que en atención al tráfico de graneles, a las concesiones administrativas de las que es titular la recurrente, y al escaso espacio disponible para la instalación de las obras cuya licencia se solicita, no cabe otra solución viable que los silos verticales que se proponen.

El proyecto no está sometido a evaluación ambiental: Se afirma por la actora que el impacto visual paisajístico es una cuestión subjetiva, no una infracción concreta del ordenamiento jurídico o planeamiento urbanístico. Sobre el supuesto impacto visual, no hay normativa paisajística o ambiental alguna que impida la ejecución e instalación de los silos proyectados. La obra está enmarcada en una actuación del Puerto de Vigo de reorganizar el escaso terreno disponible; la ejecución de estos silos que vendrían a sustituir a otros 7 existentes, mejoraría el impacto visual de toda la 3ª alineación del muelle del Arenal; así lo afirma la Autoridad Portuaria en escrito de fecha 26/02/2020 y el perito D. Marcos Domínguez en la vista oral: los silos se colocarían perpendicularmente al mar, de forma que vistos desde la tierra sólo se visualizaría uno de ellos, minimizando el impacto visual paisajístico sobre la Ría de Vigo. Se alega que el impacto visual tampoco fue esgrimido por el Ingeniero de edificación municipal en su informe de 11 de junio de 2019, siendo la primera en mencionarlo la Técnica de la Administración en su informe de 30/09/2020.

En definitiva, reitera la recurrente en sus conclusiones, que a la vista del EA y la pericial practicada a su instancia e informes de la Autoridad Portuaria, los silos proyectados deben considerarse elementos singulares afectos a una actividad a la que la norma permite sobrepasar la altura de 10 metros.

Por la Administración demandada se opone a las pretensiones de la actora, en atención a lo ya argumentado en la resolución administrativa impugnada, ratificándose en sus conclusiones en lo expuesto en su escrito de contestación a la demanda y en concreto en las siguientes manifestaciones:

Así se afirma por la demandada que debe acreditarse la concurrencia de la excepción recogida en el art. 7 del PEP, que establece que, en los elementos singulares afectos a las



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTIZIA

instalaciones especializadas en función de su actividad, no se limitará la altura, y ello debe interpretarse de modo restrictivo como excepción que es. Sostiene la demandada que los silos que se pretenden construir por la recurrente, implican la ejecución de un sólido que carece de la nota de elemento singular, al interpretar que la consideración como elemento singular sólo procede de una elemento auxiliar de la instalación, no de una instalación en sí. Considera la demandada que la recurrente no acredita ni justifica la excepción a tal altura máxima ni tampoco relativo a su falta de impacto en el paisaje.

Alega la Administración que la mercantil demandante pretende eludir el actual marco legal, que impide conforme a los nuevos principios de protección medioambiental y urbanística la obtención de una licencia como la pretendida. La normativa tenida en cuenta cuando se dictó la sentencia del año 2000 no es la misma que la existente cuando se solicitó la licencia en el año 2018 para estos dos silos más; no estaba aprobada la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, precedente de la 2/2016, de Suelo de Galicia, disponiendo el art. 91 de la LSG que las construcciones e instalaciones en lugares de paisaje abierto o natural, no se permitirá que tales instalaciones limiten el campo visual. La Ley de Protección de Paisaje 7/2008 y el Decreto 20/2011, que aprueba el Plan de Ordenación del Litoral y la ley de Ordenación del Territorio de Galicia 1/2021, sobre las directrices del paisaje en Galicia, que complementan a la Ley del Suelo, criterios de protección del paisaje y limitaciones normativas de aplicación. Se alega que la Memoria justificará la adaptación al ambiente, que es lo que según refiere la demandada, el perito en la vista no pudo aclarar que contenga.

Para finalizar, la Administración demandada, en su escrito de conclusiones, defiende que con la denegación de la licencia no se altera el título concesional de la actora, que puede ejercer su actividad. Deberá llevar a cabo un incremento de descargas, pero no se le causa daño en su derecho al ejercicio de la actividad, y que, en cualquier caso, de presentar un proyecto ajustado a tales alturas máximas se estimaría por la Administración.

SEGUNDO.- Expuestas las posiciones de las partes en el presente litigio, del examen de la prueba practicada, consistente en pericial a instancia de la recurrente y prueba documental, y partiendo del contenido de la resolución recurrida de fecha 2/10/2020, en la que acogiendo el informe propuesta emitido por la técnica de la Administración Xeral de fecha 30.09.2020, se hace referencia en el apartado de los Antecedentes, al **informe del Ingeniero de edificación municipal de fecha 11/06/2019**, que concluyó, después de exponer lo acontecido con la solicitud de licencia para obras de ampliación de una instalación existente en el muelle del Arenal dentro del Puerto de Vigo, consistente en la



construcción de dos silos, en fecha 7/10/1998, dando lugar a la sentencia n° 166 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 3 de Pontevedra, de fecha 15/12/2000, que anula el acto municipal denegatorio de la licencia solicitada, aclarando en dicha sentencia que los elementos proyectados (los silos) tienen encaje con la normativa de PEP, anulando el acto municipal denegatorio de la licencia, al considerar que los dos silos proyectados entrarían en la excepción en el cumplimiento de las normas de altura máxima fijadas por la Ordenanza de aplicación para los denominados elemento singulares, y no obstante lo anterior, el informe emitido por el Ingeniero de edificación municipal es de contenido desfavorable a la solicitud de licencia de obras presentada por la entidad recurrente conforme al proyecto de reforma de fecha 6/09/2018, al entender el técnico municipal que las obras proyectadas, consistentes en la reforma de la edificación actual y en parte de ella sin modificar su ocupación, para instalar dos nuevos silos de 35,25 m de altura para ampliar la capacidad de almacenamiento de cemento, así como la versatilidad y agilidad logística de la instalación industrial portuaria, con referencia a la normativa de aplicación (la edificación se encuentra, de acuerdo al PXOU vigente, en el ámbito del Plan Especial del Puerto (PEP), en ordenanza 13 del citado Plan, concretamente en la subzona 13.B de servicio de los muelles de Comercio y Arrenal, en donde el uso es permisible.), y de acuerdo con el art. 11.7 de las normas urbanísticas del PEP, la altura máxima permitida es de 10 m, si bien esa altura podrá ser superada para los elementos singulares afectos a las instalaciones especializadas en función de su actividad. Refiriendo el técnico informante:

"El proyecto contempla la construcción de dos nuevos silos que superan con creces la altura máxima de 10 m". Razonando seguidamente el Ingeniero municipal: "Es importante destacar que en la nave existen ya dos silos de iguales dimensiones y recientemente legalizados y que el proyecto presentado no justifica la especial necesidad técnica de superar la altura máxima de 10 m fijada en el PEP, ni la existencia de ningún condicionante técnico que haga necesario, que no conveniente, rebasar de nuevo la altura máxima fijada por la ordenanza de aplicación."

Se refiere en los antecedentes de la resolución impugnada (4), que en fecha 20/09/2019 se le notifica a la interesada, que deberá justificar la necesidad de las dimensiones de las construcciones solicitadas, toda vez que superan de forma contundente las máximas permitidas por el planeamiento de aplicación. Tal requerimiento fue contestado por escrito presentado ante el registro de la XMU con el n° referenciado en la resolución. En el punto 5 de los Antecedentes, se dice que en fecha 6/03/2020 la mercantil interesada presenta escrito relativo al intento de justificación del impacto visual que supondrá la construcción de los dos silos solicitados.

En la FJ de la resolución recurrida, se hace mención a las alegaciones de la interesada, que incluyen la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de



fecha 15/12/2000, con referencia al informe del Abogado del Estado de fecha 21/03/2000 citado en dicha sentencia sobre los requisitos para que un elemento sea considerado singular, **considerando la Administración municipal que no se cumple el segundo de los requisitos expuestos en el informe del Abogado del Estado**, esto es, que debe existir un condicionamiento técnico que haga necesario - no conveniente- rebasar la altura máxima, que no se cumple de las circunstancias alegadas por la interesada recogidas en su escrito con nº de documento reseñado en la resolución, en el que literalmente expresa: "*se pretende que los silos tengan una capacidad de almacenaje, por lo menos, equivalente a la capacidad de transporte del mayor de los buques cementeros propiedad de la empresa. Además, el silo proyectado, cilíndrico, de eje vertical y cono inferior es el comúnmente utilizado por todas las cementeras del mundo, por ser el más racional ya que en él se equilibran las presiones y depresiones internas correspondientes a las descargas de los barcos.*" Según lo anterior, sostiene la administración en la resolución recurrida, que se deduce que las circunstancias alegadas por la interesada son económicas, en términos de mayor rendimiento empresarial, minimizando el coste empresarial, pero no son consideraciones técnicas para excepcionar el cumplimiento de la norma general de altura máxima y que puedan ser valorados como elementos singulares del Puerto.

Se refiere por otro lado en la fundamentación jurídica de la resolución impugnada, a la ecología del paisaje y el impacto visual paisajístico que provocaría la implantación de las construcciones solicitadas, criterios que no se pudieron tener en cuenta en la aludida sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Pontevedra, de fecha 15/12/2000, toda vez que la legislación específica es posterior a dicha fecha, con mención expresa a la normativa de protección del paisaje de Galicia.

Pues bien, en atención a lo expuesto, se estima que en primer lugar, sobre la naturaleza de los silos como elementos singulares afectos a la actividad de la Cementera recurrente, en relación con la normativa de aplicación, que es la vigente en el ámbito del Plan Especial del Puerto (PEP), de acuerdo con el PXOU de 1993 vigente a dicha fecha, y la posibilidad de excepcionar la altura máxima permitida (10 m) por dicha condición de considerarse elementos singulares, conforme a lo establecido en el artículo 11.7 del PEP: "... Para los elementos singulares afectos a las instalaciones especializadas en función de su actividad no se limitará la altura."; se considera que la interpretación sostenida por la Administración que niega que los silos que pretende construir la recurrente cumplan el requisito del condicionamiento técnico que haga necesario rebasar la altura máxima permitida, que de no elevarse el elemento singular a la altura referida, no podría instalarse o su instalación condicionaría su actividad de forma que resultaría antieconómica, en el sentido que se definió por el Abogado del Estado en el informe obrante



en la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Pontevedra, del año 2000, y que considera la administración municipal que no se cumple en el presente caso, al referir que la justificación técnica que aporta la interesada tiene carácter subjetivo y económico, coyuntural y logística, pero no técnico y objetivo; no se puede compartir tal razonamiento en el que se basa la Administración para denegar la solicitud de licencia de obras pretendida por la recurrente, ya que la sentencia de fecha 15/12/2000 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Pontevedra, resulta clara al respecto, y es de aplicación igualmente al caso de autos, al interpretar el artículo 11.7 de las normas del Ordenación del Plan Especial del Puerto (FJ Tercero y Cuarto), que ya determinó que el tipo de silo proyectado vertical y de diámetro de cilindro de 12 m, que dada la capacidad de almacenamiento prevista, es necesaria la altura de los silos proyectados, siendo las mismas razones las esgrimidas por el Concello en aquel procedimiento que las que se hacen valer en el presente, sobre la falta de cumplimiento del segundo requisito, al entender que ningún condicionamiento técnico obliga o hace necesaria una altura superior a 10 metros, basándose en el informe del Técnico Industrial del Concello de fecha 13.10.1999, razones que viene a reproducir el Concello en la resolución objeto del presente recurso contencioso, resultando sin embargo justificada en el presente expediente la necesidad técnica de acometer los dos silos verticales proyectados, en base a las mismas consideraciones que se pusieron de manifiesto ya en la sentencia de diciembre de 2000, que son perfectamente trasladables a este recurso contencioso, dado que coinciden con lo manifestado por la recurrente en sus alegaciones sobre la necesidad del tipo de silo vertical proyectado, corroborado por el informe pericial aportado con la demanda, en cuyo contenido se ha ratificado en la vista el perito informante, Sr. Domínguez de Diego, a lo que se añade las nuevas circunstancias en esta solicitud de licencia de obras, motivadas por el rescate de varias de las concesiones otorgadas a la mercantil recurrente por la Autoridad Portuaria de Vigo por acuerdo de 27/04/2018, y condiciones de la Concesión de fecha 29/06/2018 otorgada por la Autoridad Portuaria de Vigo, a la mercantil recurrente para ocupar una superficie de dominio público portuario, red de tuberías y arquetas en la zona de Muelle del Arenal, con destino a almacenamiento, ensacado, paletizado y pesaje de cemento.

Por lo expuesto, **los silos verticales proyectados cumplen con la normativa de aplicación en la materia ya referida** (en el ámbito del PXOM de 1993 y el art. 11.7 del PEP en el sentido interpretado en la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Pontevedra, de fecha 15/12/2000, que es de aplicación al caso de autos, al no haberse modificado dicha normativa pese al transcurso de 20 años; y en el mismo sentido, **sobre el impacto visual de los silos verticales en el paisaje**, ya en el año 1995 existía una normativa de evaluación ambiental de Galicia (la Ley 1/1995, de 2 de enero), aunque



regulaba de forma muy genérica los procedimientos de evaluación ambiental, por lo que si bien la Ley de Protección de Paisaje de Galicia data del año 2008 (Ley 7/2008, de 7 de julio), cuyos principios inspiradores se basan en los contenidos en el Convenio Europeo del paisaje firmado el 20 de octubre de 2000 y demás convenios internacionales vigentes en la materia, estableciendo instrumentos de protección, gestión y ordenación de los paisajes de Galicia, que son los catálogos de paisaje de Galicia, directrices de paisaje, estudios de impacto e integración paisajística y planes de acción del paisaje, **su competencia corresponde a la Xunta de Galicia y a la Consellería competente en materia de paisaje**, por lo que no se considera la alegación del Concello en la resolución impugnada sobre el impacto visual de los silos en el paisaje de la ría de Vigo, que en su caso correspondería a la Consellería de Medio Ambiente emitir informe dentro del procedimiento de evaluación del impacto ambiental que pudiera exigirse, conforme a lo establecido en el artículo 11.4 de la Ley 7/2008, afirmando a mayores el perito de la actora que los dos silos verticales proyectados tratan de minimizar el impacto visual desde la ría por su trayectoria perpendicular (se contempla en el proyecto la configuración de los silos en dirección perpendicular a la línea portuaria), considerando en definitiva que las razones esgrimidas en sus conclusiones por el perito que ha emitido el informe técnico aportado con la demanda y ratificado en la vista del juicio, justifica la necesidad de la ejecución de las obras de ampliación de 2 silos verticales de 3.000 T de 35,25 m de altura, en aplicación de la excepción del art. 11.7 del PEP, al tratarse de elementos singulares afectos a la instalación, para remodelación de la instalación industrial en el muelle del Areal del Puerto de Vigo con destino a almacenamiento, ensacado y paletización de cemento de la que es titular de la Concesión de la Autoridad Portuaria, la mercantil recurrente.

Por todo lo expuesto, procede estimar la demanda declarando la nulidad de la resolución recurrida, por considerarla no conforme a derecho.

TERCERO.- Conforme a lo establecido en el artículo 139 de la LJCA, atendida la estimación total de la demanda, las costas son de imposición a la Administración demandada, con el límite de 600 euros más impuestos (gastos de defensa y representación).

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general aplicación

FALLO: Que debo **ESTIMAR y ESTIMO** la demanda formulada en representación de **CEMENTOS TUDELA VEGUIN, S.A.**, contra la resolución de fecha **2/10/2020**, de la Concelleira delegada del



ADMINISTRACION DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN DE XUSTIZA

Area de Urbanismo del Concello de Vigo, en el expediente de referencia, que desestima la solicitud de licencia de obras formulada por la recurrente para la ejecución de la construcción de dos silos de 3000 T para almacenaje de cemento, en tercera alineación del muelle del Areal s/n del Puerto de Vigo, que se anula por estimarla no conforme a derecho, procediendo en consecuencia, que por el Concello se resuelva la solicitud de concesión de licencia de obras conforme al proyecto redactado por el Ingeniero Industrial D. Guillermo Iglesias López, de fecha de visado 16/08/2018, con imposición de costas a la Administración demandada, limitada a 600 euros más impuestos (gastos de defensa y representación).

Notifíquese la presente sentencia a las partes, con la advertencia de que la misma no es firme, pudiendo las partes interponer recurso de apelación en el plazo de quince días desde el siguiente a su notificación.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará por testimonio a los autos de su razón definitivamente juzgando lo pronuncio y firmo D^a. MARIA LUISA MAQUIEIRA PRIETO, Jueza sustituta del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de Vigo.

PUBLICACIÓN. Leída y publicada fue la anterior sentencia por la Sra. D^a. MARIA LUISA MAQUIEIRA PRIETO, Juez sustituta que la dictó, estando celebrando audiencia pública en el día de la fecha. Doy fe.

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.