



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 2 VIGO

SENTENCIA: 00256/2021

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NUMERO DOS DE VIGO

Modelo: N11600

C/ LALIN N° 4, PISO 5° EDIFICIO N°2

Teléfono: 986 817860/72/61 Fax: 986 817873

Correo electrónico:

Equipo/usuario: CB

N.I.G: 36057 45 3 2021 0000318

Procedimiento: PA PROCEDIMIENTO ABREVIADO 0000169 /2021PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000169 /2021

Sobre: ADMON. LOCAL

De D/Dª:

Abogado: CARLOS JOSE COLADAS-GUZMAN LARRAYA

Procurador D./Dª: EMILIO JOSE ALVAREZ PAZOS

Contra D./Dª CONCELLO DE VIGO,

Abogado: LETRADO AYUNTAMIENTO, ANA PEREZ FERNANDEZ

Procurador D./Dª JESUS ANTONIO GONZALEZ-PUELLES CASAL,

SENTENCIA N° 256/21

En Vigo, a 18 de noviembre de 2021

Vistos por mí, Marcos Amboage López, magistrado-juez del Juzgado de lo contencioso-administrativo n° 2 de Vigo, los presentes autos de procedimiento abreviado, seguidos a instancia de:

- representada por el procurador Emilio José Álvarez Pazos y asistida por el letrado/a: José Carlos Coladas Guzmán-Larraya, frente a:

- Xerencia de urbanismo del Concello de Vigo representado y asistido por el letrado/a: Xesús Manuel Costas Abreu.

- Codemandado: representada y asistida por el letrado/a: Ana Pérez Fernández.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 18 de mayo del 2021 la representación procesal indicada en el encabezamiento presentó recurso contencioso-administrativo frente al silencio e inactividad de la demandada a propósito de una pluralidad de denuncias urbanísticas presentadas respecto de las obras ejecutadas por , en , n° , Vigo.



SEGUNDO.- Se admitió a trámite por decreto de 19 de mayo del 2021, se reclamó el expediente administrativo, se ha remitido el 8 de junio y se ha puesto de manifiesto al recurrente, a fin de que dedujese demanda. La ha presentado el 28 de junio del 2021 y en ella pide que se declare contraria a Derecho la inactividad de la demandada y se le condene a la demandada a continuar con la tramitación del expediente finalmente incoado y a su culminación en plazo legal, con la adopción del acuerdo que corresponda y sin perjuicio de las consecuencias anudadas a dicha resolución, y con imposición de costas. Ha considerado innecesaria la celebración de juicio o vista.

TERCERO.- La demandada contestó el 31 de agosto del 2021, interesando la inadmisión del recurso, o en todo caso, la declaración de carencia sobrevenida de su objeto.

En parecidos términos, el 6 de octubre del 2021, ha contestado la codemandada.

El 7 de octubre dictamos auto en el que a la vista de la cuantía litigiosa, 16.437,35 euros, de conformidad con lo dispuesto en el art. 40 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa (en adelante, LJCA), apreciamos la improcedencia de la tramitación ordinaria del pleito que se había seguido, por lo que lo acomodamos al cauce abreviado. A la vez, en la medida en que ninguna de las partes había interesado la celebración de juicio, admitimos la prueba propuesta por las partes, la documental y el expediente administrativo, y quedaron los autos vistos para sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La formulación de la petición de la demanda encierra una contradicción ostensible:

Nos pide que se tenga por presentada la demanda contra la inactividad del Concello de Vigo por falta de incoación del expediente de restauración urbanística en relación con las obras en ejecución realizadas por , en , nº, Vigo. Y luego, acaba pidiendo que se le condene a la demandada a continuar con la tramitación del expediente finalmente incoado..

Nos preguntamos en qué quedamos; a caso cuándo se interpuso el recurso contencioso administrativo no se había incoado el expediente de reposición de la legalidad, se ha incoado en el interín de la interposición y la presentación de la demanda. Solo en ese supuesto estaría justificada la aparente contradicción de la pretensión formulada.

Desde luego, la actora tendrá un problema en la viabilidad de su acción si, tras el examen del expediente administrativo, comprobamos que con carácter previo a la interposición del recurso, ya se había incoado el expediente de reposición de la legalidad, porque evidentemente, en ese caso, no estaríamos en



presencia, ni de silencio, ni mucho menos, de inactividad, a tenor del criterio jurisprudencial dominante al que luego nos referiremos.

El caso es que la lectura del escrito de interposición del recurso ya nos da una inquietante pista sobre su éxito, y es que tras referirse a esa pluralidad de denuncias, en los años 2018, 2019, aparentemente sin respuesta por la demandada, menciona la existencia de un expediente de disciplina urbanística, el nº 21006/423, respecto del que se ha pedido su solución.

Bueno, vamos a dejar expuesto, antes que nada la doctrina jurisprudencial a la que nos referíamos que aclara estas situaciones, emanada de nuestra sala de lo contencioso administrativo del TSJG en pronunciamientos como las STSJG Sala de lo Contencioso, Sección: 2 (Nº de Recurso: 4069/2018- Nº de Resolución: 96/2020), de 11 de febrero del 2020, que nos indica:

“Nos advierte la Jurisprudencia que la inactividad de la Administración es, en cuanto a su posible impugnación por medio o del recurso contencioso-administrativo, un supuesto diferente de la actividad presunta a la que se hace referencia en el art. 25.1, LJCA . Resulta importante entender que en el supuesto de los actos presuntos, del silencio administrativo, si hay una actividad instada, un procedimiento que se ha puesto en marcha ya sea de oficio o a instancia de parte, pero que no ha sido resuelto, mientras que en el caso de la inactividad de la Administración lo que sucede es, precisamente, que no hay actividad, que no se ha instado o iniciado un procedimiento.”

Y la STSJG Sala de lo Contencioso, Sección: 2 (Nº de Recurso: 4219/2019-Nº de Resolución: 491/2020) de 18 de septiembre del 2020, ahonda:

“ La inacción administrativa por la falta de incoación de un expediente de reposición de la legalidad urbanística y un expediente sancionador, que es lo pretendido por el actor, no determina la existencia de una inactividad del artículo 29.1 de la LJCA 29/1998 . Y ello porque ese tipo de actuación omisiva contra la que se dirige el recurso contencioso-administrativo no reúne los caracteres propios del concepto "inactividad", entendida en el sentido técnico y estricto, definido en el artículo 29 de la Ley 29/1998, de 13 de julio , de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA).

De los diversos tipos de actuación administrativa contra la que se puede dirigir el recurso contencioso-administrativo (disposición de carácter general, actos expresos y presuntos, inactividad y actuaciones materiales constitutivas de vía de hecho, conforme establece el artículo 25 de la LJCA 29/1998), la actuación contra la que se dirigía el recurso contencioso-administrativo, que venía referido a una ausencia de incoación de un expediente de reposición de la legalidad y sancionador, no era una inactividad en el sentido estricto que



dicho concepto tiene en el artículo 29 de la LJCA , sino una desestimación por silencio de las denuncias urbanísticas interpuestas.”

SEGUNDO.- Vamos al expediente administrativo:

Se abre con una denuncia de la actora, ante la policía local de Vigo, el 24 de octubre del 2018; de la misma se desprende que con la intervención policial, indagatoria sobre si las obras que se desarrollaban por la denunciada contaban con permisos, resultó que indiciariamente había esa autorización ya que la denunciada exhibió proyecto + pago de tasas y un documento emitido por XMU de Vigo.

El 5 de noviembre del 2018 la actora, a sabiendas de la información dicha, presenta la denuncia ante la XMU, considerando que las obras que se ejecutan, exceden de lo que se hubiera podido autorizar.

El 21 de febrero del 2019 reitera la solicitud a la XMU para que realicen una inspección de las obras, pero ya cita el expediente 21006/423.

El 27 de marzo del 2019 reitera su denuncia ante la policía local de Vigo que comparece en el lugar, se entrevista con las partes y hace fotos.

La inspección de la XMU llega una semana después, el 3 de abril del 2019 y el inspector deja constancia de que *“...as obras que se están a executar, no momento da inspección se axustan sensiblemente ao que se reflicte nos planos da Licenza de Obras Ampliación e Reestruturación, presentada o día 18/12/2017 co nº de exp. 94729/421.”*

Aun hay otra denuncia de la actora a quien ahora comparece como codemandada, esta vez en la Guardia civil, el 16 de marzo del 2019, de la que se ha conferido traslado a la XMU, el 10 de abril del 2019.

La siguiente denuncia de la actora a la codemandada data del 8 de julio del 2019, solicitando la presencia de la policía local, que acude al lugar.

Otro escrito dirigido a la XMU, el día siguiente, 9 de julio del 2019, solicitando copia del expediente nº 21006/423. Se acompaña también de denuncia.

Más denuncias, el 16 de julio del 2019, la actora denuncia a su colindante en la XMU.

La insistencia tiene sus frutos y el 17 de julio del 2019, la demandada responde a la actora (notificado cinco días después), que el resultado de las investigaciones o actuaciones previas a la, en su caso, incoación del expediente de reposición de la legalidad, es:

“Consultados os arquivos e o sistema informático desta

Administración compróbase que con data 02-03-2018 a concelleira delegada da Área de Urbanismo resolveu autorizar a LICENZA DE OBRAS á Dª Mª, para realizar



obras consistentes na eliminación da cuberta a dous augas con unha superficie aproximada de 10,47m² deixando a edificación con cuberta plana, da construción existente na estrada nº de Vigo, con referencia catastral 8611902NG1781S.

O 05-04-2019 o Inspector Municipal de Urbanismo comprobou que as obras que se están a executar se axustan ao que se reflicte nos planos da Licenza de Obras Ampliación e Reestruturación, presentada o día 18-12-2017 (expediente 94729/421).

Os postes metálicos aos que fai referencia na súa denuncia son presumiblemente un elemento estrutural para dar resistencia á fabrica de ladrillo que conforma o antepeito de 1 mt de altura da cuberta.

Á vista do exposto, arquívanse as actuacións practicadas, toda vez que non se deduce a existencia dunha infracción urbanística ao contar as obras obxecto deste expediente co **título habilitante correspondente.**"

Ya llevábamos un tiempo prolongado sin denuncias y el 14 de octubre del 2019, otra, ante la XMU, interesando que se resuelva el expediente nº 21006/423, cuyo archivo se le había notificado apenas dos meses antes.

Tras el paréntesis de la peste hay otra comunicación de la actora a la XMU, el 2 de julio del 2020, en el que no se pide nada en concreto, se le traslada documentación y se recuerda que en octubre del 2019 habían interesado la resolución del expediente nº 21006/423. (Nótese que se le había notificado el archivo).

El 2 de diciembre del 2020 otra denuncia, insistiendo en la pertinencia de incoar expediente de reposición de la legalidad y sancionador.

El 24 de mayo del 2021 la XMU realiza nueva inspección al lugar con el siguiente resultado:

"...comprobei que a diferenza da última inspección realizada o día 03/04/2019, se realizaron cando menos ás seguintes obras: Na parte superior do forxado, no perímetro norte, leste e oeste se realizou a colocación duns cristais de 1,00 metro de alto a modo de varanda, e no perímetro da parte sur un tabique de obra de ladrillo de 1,00 metro de alto. Pola parte norte da edificación se realizou a colocación dunha escaleira metálica para o acceso ao forxado superior, na terraza no momento da inspección non se está a realizar ningún tipo de actividade. Na parte posterior da edificación, nunha cuberta existente, se realizou unha ampliación da mesma nunha superficie aproximada duns 20 m².

No sistema informático non atopei ningunha licenza para a realización das obras de ampliación da cuberta nin das **escaleiras.**"

A la semana siguiente se recaba por la demandada informe de la arquitecta municipal, lo emite y a su vista se formula



proposición para la incoación del expediente de reposición de la legalidad urbanística, el 1 de junio del 2021, incoándose en esa misma fecha, con los pronunciamientos propios del art. 152.1 de la LEY 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (en adelante, LSG), entre ellos, su notificación a los interesados, denunciante-actora, y denunciada-codemandada.

TERCERO.- Pues bien, ya sabemos que, con carácter general, a tenor del criterio jurisprudencial antes expuesto, no podemos mencionar el término inactividad en el presente ámbito, pero a la vista del material probatorio, tampoco podemos hablar de silencio de la Administración, o de desestimación presunta de las denuncias de la actora. Al contrario, y a diferencia de otros supuestos cuyo enjuiciamiento se nos presenta con frecuencia, en los que a la pluralidad de denuncias sigue la más absoluta pasividad administrativa, normalmente municipal, en el presente caso observamos una actuación de la demandada, que es la que se enjuicia, no la de la codemandada, conforme a Derecho. Debe saber la actora que su derecho a denunciar no se traduce en la inminencia de la respuesta por parte de la autoridad competente. Decimos esto porque del relato expuesto se extrae que habido hasta tres denuncias en un plazo de una semana (julio del 2019), y frente a ellas, no podemos objetivamente hablar de desidia o displicencia de la demandada. Se realizaron inspecciones, en abril del 2019, apenas seis meses de la primera denuncia y a la actora le parecerá excesivo el margen, pero efectivamente, como reprocha la demandada en su contestación, en su relato, demanda, omite un detalle importante, la actividad desarrollada contaba con la pertinente licencia y las obras que se comenzaron a ejecutar, también. Sabemos que, en buena lógica, la XMU cuenta con un plan de prioridades en su actuación disciplinaria, de forma que la actuación administrativa se ordena en función de la gravedad de las circunstancias de los hechos denunciados, y desde esa lógica, cuando la denuncia tiene por objeto unas obras/actividad que cuenta con permiso, no podemos reprochar dilación indebida en su actuación a la demandada. Es más, no se puede orillar el dato de que como resultado de esa inspección de abril del 2019, en el marco de las diligencias previas que habitual y prudencialmente se abren con carácter previo a la incoación de un expediente de reposición de la legalidad, se resolvió en julio del 2019, con notificación a la interesada, el archivo de las mismas, por no haber indicios que justificasen lo que se pedía. Pero las obras no se habían concluido, continuaron, y también las denuncias, y finalmente, previa comprobación de su



realidad, se ha incoado el expediente de reposición de la legalidad.

Con lo expuesto queremos exteriorizar el razonamiento de que, en modo alguno consideramos que nos hallemos ante una desestimación presunta, menos inactividad de la demandada, a pesar de que cuando se hubiese interpuesto el recurso contencioso administrativo (por quince días), no se hubiese incoado el expediente de reposición de la legalidad. Queremos poner el acento en lo que constituye el objeto del proceso, ese supuesto silencio negativo de la demandada, porque es capital entender que no hay un plazo, legal, ni reglamentario, que imponga a la demandada el deber de incoar este expediente desde que se le presenta la denuncia/s. De ahí que, aun cuando se hubiese incoado ya el expediente de reposición de la legalidad, en el momento de la presentación de la demanda, considero que en rigor no podemos referirnos a una carencia sobrevinida de objeto, ya que dicha carencia es previa a la interposición del recurso contencioso administrativo. El objeto del proceso, definido a partir de la pretensión actora, no se corresponde, ni se satisface con la incoación del expediente de reposición de la legalidad (lo reconoce la actora en el último "hecho" de su demanda), sino que repetimos, ese objeto es un supuesto silencio desestimatorio de denuncias, 25.1 LJCA, que no ha sido tal, que no ha existido. Las denuncias han sido atendidas, se le dio respuesta razonada, se practicaron las actuaciones previas que se reputaron necesarias y el expediente de reposición de la legalidad se incoó cuando ha existido base para ello. Verdaderamente, se podría resolver la inadmisión del recurso como también se ha postulado por concurrencia del motivo previsto en el art. 69 c) LJCA.

A priori, en abstracto, la desestimación presunta ante una o varias denuncias, sí constituye actividad administrativa impugnabile. Asunto distinto es que se demuestre ulteriormente como incierta esa "inactividad", de ahí que considere que la solución a la demanda sea su desestimación porque no puede acogerse la pretensión actora, tanto porque no podemos declarar la disconformidad a Derecho de una "inactividad" que no se ha producido, ni menos condenar a la demandada a algo que ya se había hecho antes de la presentación de la demanda, la incoación del expediente de reposición de la legalidad. Su conclusión en tiempo y forma constituye un imperativo legal, no vamos a acoger una pretensión condenatoria en este sentido (también es consciente de ello la recurrente al señalarlo así expresamente en el fundamento jurídico tercero de su demanda), cuando el procedimiento se encuentra en trámite y puede ser resuelto conforme a Derecho antes del 31 de mayo del 2022.



Volviendo con la literalidad del fundamento jurídico tercero de la demanda, merece la pena transcribir algunos de sus pasajes para comprender bien la razón de su desestimación; dice:

“En un proceso de las características del presente, lo que se trata es de averiguar si la Administración ha tramitado convenientemente o sí, por el contrario, ésta se ha retrasado o paralizado injustificadamente.”

No podemos estar más de acuerdo, pero de la misma forma también hemos de constatar que la demandada, por las razones que ya hemos expuesto, ha tramitado convenientemente y la actora no ha sido quien de acreditar que se hubiese retrasado o que el expediente se hubiese paralizado injustificadamente. No es cierta la afirmación que se contiene a continuación del anterior párrafo de la demanda, cuando reprocha que los sucesivos escritos presentados por la actora, desde el año 2018, hubieran sido baldíos. Se practicaron actuaciones previas, con la necesaria inspección, hubo pronunciamiento expreso acordando su archivo, otra inspección y finalmente la incoación del ansiado por la demandante expediente de reposición de legalidad.

Por lo mismo, tampoco se compadece con la realidad la siguiente aseveración del fundamento jurídico tercero de la demanda:

“Sólo tras la presentación del escrito de interposición del presente recurso, se iniciaron las actuaciones concernientes a este particular.”

Como vimos, la actividad disciplinaria ni se ciñe a las actuaciones de demolición, ni de tramitación del expediente de reposición, también comprende las actuaciones previas, con inspecciones, emisión de informes, tanto técnicos, como jurídicos, que son necesarios para avanzar hasta el estadio en el que nos hallamos ahora, por lo que resulta ingenuo defender que hasta la interposición del recurso por la demandada se hubiese ignorado al recurrente, no se hubiese hecho nada.

Tampoco lleva razón la actora al entender que con este pronunciamiento podamos, debemos, definir el contenido del expediente que se encuentra en trámite, pues nuestro conocimiento es esencialmente revisor, no anterior a la actuación administrativa que debe ser el objeto del proceso. No queremos concluir sin reparar en la siguiente cuestión, tanto en el expediente administrativo, como en la demanda, la actora se aferra al contenido de un informe de una arquitecta municipal, María Teresa García, emitido en febrero del 2018. Al respecto hay que apostillar que con posterioridad al mismo la demandada concedió a la codemandada la licencia de obras con la que cuenta, y este extremo es conocido por la actora, al menos, desde julio del 2019, cuando se le notificó el



archivo de las actuaciones previas. La ausencia de impugnación de la resolución recaída en el expediente 94729/421, de 2 de marzo del 2018, que autorizó la eliminación de la cubierta a dos aguas, de una superficie aproximada de 100 m², para su transformarla en una cubierta plana, la convierte en un acto firme e inatacable para la recurrente. De ahí la falta de veracidad que se contiene en la demanda cuando se afirma:

“Toda vez que se estaban ejecutando las obras careciendo de título habilitante, debió dictarse resolución que ordenara la suspensión de las obras, la incoación de PLU y la demolición de las edificaciones no legalizables ...”

No es cierto, había título habilitante, asunto distinto es que a su abrigo, ulteriormente, la codemandada se hubiese excedido, lo hubiera rebasado, pero ese debate está por ver, tanto en sede administrativa, como aun más en la jurisdiccional. Parece llano que la situación de las obras denunciadas no era la misma en mayo del 2019, que un año después, por lo que se justifica la plena conformidad a Derecho de la actuación de la demandada en uno y otro instante y se desautoriza la postura actora al pretender confundir las consecuencias derivadas de los distintos momentos.

CUARTO.- En materia de costas el art. 139 LJCA dispone que el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. Esto último resolvemos en el presente caso en atención a la doble circunstancia consistente en que, por un lado, resulta discutible la procedencia de la desestimación o inadmisión del recurso, y por otro, a la objetividad del dato de que en el momento de la interposición del mismo, no se había incoado el expediente de reposición de la legalidad urbanística.

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

FALLO

Desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el procurador Emilio José Álvarez Pazos, en nombre y representación de , frente a la Xerencia de urbanismo del Concello de Vigo y el silencio e inactividad, a propósito de una pluralidad de denuncias urbanísticas presentadas respecto de las obras



ejecutadas por , en ,
nº , Vigo.

Sin imposición de costas.

Notifíquesele esta sentencia a las partes del proceso, con la indicación de que es firme, por lo que contra ella no cabe interponer recurso.

Remítase testimonio de esta sentencia a la Administración demandada, en unión del expediente administrativo.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos de su razón, quedando la original en el libro de sentencias, lo pronuncio, mando y firmo

