



Roj: **STSJ GAL 638/2025 - ECLI:ES:TSJGAL:2025:638**

Id Cendoj: **15030330032025100019**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Coruña (A)**

Sección: **3**

Fecha: **21/01/2025**

Nº de Recurso: **7122/2024**

Nº de Resolución: **14/2025**

Procedimiento: **Recurso de apelación**

Ponente: **JUAN CARLOS FERNANDEZ LOPEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

**T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.3**

**A CORUÑA**

**SENTENCIA: 00014/2025**

**PONENTE: D. JUAN CARLOS FERNANDEZ LOPEZ**

**RECURSO: RECURSO DE APELACION 7122/2024**

**APELANTE:GREENALIA WIND POWER MIÑON SLU**

Procurador: ANA LAGE PEREZ

Letrado: MARCOS TABORA GARCIA

**APELADO:CONCELLO DE VIMIANZO (A CORUÑA)**

Procurador:

Letrado: JOSE M. ROIBAS VAZQUEZ

**EN NOMBRE DEL REY**

La Sección 003 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de **Galicia**, ha pronunciado la

**SENTENCIA**

***Ilmos. Sres. e Ilmas.Sras.***

FRANCISCO JAVIER CAMBON GARCIA

JUAN CARLOS FERNANDEZ LOPEZ

Mª DOLORES LOPEZ LOPEZ

LUIS VILLARES NAVERA

Mª DE LOS ANGELES BRAÑA LOPEZ

A Coruña, 21 de enero de 2025.

**VISTOS**por la Sala, constituida por los magistrados relacionados al margen, los autos del recurso de apelación número 7122/2024, interpuesto por la representante procesal de la sociedad mercantil Greenalia Wind Power Miñón, SLU, contra la sentencia de la titular del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número Tres de A Coruña de 01.04.24, que desestimó el recurso que interpuso frente a la resolución de la alcaldesa del Ayuntamiento de Vimianzo de 23.02.23, que confirmó la de 22.11.22, sobre exigencia de la licencia de primera ocupación para las instalaciones del parque eólico "Miñón". Ha sido parte apelada el Ayuntamiento de Vimianzo.



Interviene como ponente el magistrado ilustrísimo señor don JUAN CARLOS FERNÁNDEZ LÓPEZ.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.**-La autoridad autonómica autorizó a la sociedad mercantil Greenalia Wind Power Miñón, SLU la construcción de las instalaciones del parque eólico "Miñón", tras lo cual le otorgó la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Vimianzo la licencia de obras, con la advertencia de que, antes de su puesta en funcionamiento, tendría que solicitar y obtener la de primera ocupación. Así lo hizo la promotora al concluir las obras, pero no llegó a dictarse resolución expresa, lo que no impidió que iniciara la actividad, lo que dio lugar a que, por resolución municipal de 09.09.22, se le requiriera que completara la documentación que en su momento no llegó a presentar; frente a ese requerimiento formuló la interesada unas alegaciones que se admitieron en parte por resolución de 22.11.22, que reiteró la necesidad de obtener la licencia de primera ocupación, resolución que se confirmó primero en la vía administrativa por la de 23.02.23, y después en la vía jurisdiccional mediante sentencia de la titular del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número Tres de A Coruña de 01.04.24.

**SEGUNDO.**-Frente a esa sentencia ha interpuesto el letrado de la sociedad mercantil Greenalia Wind Power Miñón, SLU un recurso de apelación, al que se ha opuesto el del Ayuntamiento de Vimianzo.

**TERCERO.**-Mediante providencia de 29.11.24 se ha denegado la petición que ha formulado el letrado de la apelante de que se dé la oportunidad de formular conclusiones. Una vez firme esa resolución judicial, se ha dictado la providencia de 20.12.24 que ha señalado el día 17.01.25 para la votación y fallo, que ha tenido lugar en esa fecha.

**CUARTO.**-Se han observado todas las prescripciones legales.

Es ponente el magistrado don Juan Carlos Fernández López.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**-A petición formulada por la sociedad mercantil Greenalia Wind Power Miñón, SLU, y tras seguir el procedimiento establecido, con fecha 15.10.18 le otorgó el director xeral de Enerxía e Minas de la Consellería de Economía, Emprego e Industria las autorizaciones administrativas previa y de construcción de las instalaciones del parque eólico "Miñón", situado en el término municipal de Vimianzo (A Coruña), tras lo cual aprobó el Consello de la Xunta de **Galicia** el 01.08.19 el proyecto como sectorial de incidencia supramunicipal. Entre tanto, había solicitado la promotora del Ayuntamiento de Vimianzo que le otorgara la licencia de obras, a lo que accedió por acuerdo de su Junta de Gobierno Local de 01.04.19, en la que, al tiempo, se informó que, al concluir las obras, tendría que solicitar la licencia de primera ocupación. Así lo hizo la promotora el 08.07.20, para lo cual adjuntó el certificado final de la obra extendido el 20.12.19, al que después incorporó seis de los nueve documentos que se le solicitaron, tras lo cual se le requirió el 30.11.20 que presentara una nueva documentación ajustada a la ordenanza de aplicación; nada contestó la interesada, pero tampoco se resolvió el procedimiento. Transcurrieron dos años hasta que, con fecha 01.08.22, informaron los responsables del Servicio de **Urbanismo** que el parque se encontraba en funcionamiento sin que antes hubiera obtenido la licencia de primera ocupación, de cuyas resultas le requirió la alcaldesa el 09.09.22 que completara la documentación que en su momento no presentó; frente a ese requerimiento formuló la interesada unas alegaciones en las que sostuvo que lo procedente era presentar una mera **comunicación** de inicio de la actividad y no una licencia de primera ocupación, así como que se entendiera que había presentado aquella identificada de forma errónea el 08.07.22 (en realidad el 08.07.20). Esas alegaciones se admitieron en parte en la resolución de esa autoridad de 22.11.22, lo que no impidió que se reiterara la necesidad de obtener la licencia de primera ocupación. No se mostró conforme la interesada con esa resolución, que impugnó en reposición, pero sin éxito, pues su recurso fue desestimado por resolución de aquella autoridad de 23.02.23.

Disconforme con tal resolución, la impugnó la promotora en la vía jurisdiccional a través de una demanda en la que su letrado expuso esos hechos, así como que la entidad local ya informó en el trámite de audiencia previo a la concesión de la autorización autonómica y que el 08.07.22 (en realidad el 08.07.20) presentó la promotora la **comunicación** previa al comienzo de la actividad, que era lo que procedía y no la solicitud de concesión de la licencia de primera ocupación tan sólo prevista para edificaciones, a pesar de que ya hubiera obtenido antes la licencia municipal de obras, y sin que procediera tampoco el abono de la tasa para su otorgamiento, y de ahí que interesara la anulación de la resolución impugnada y de la precedente de la que trajo su causa.

A la pretensión anulatoria y a sus motivos se opuso el defensor municipal, que se remitió por entero al informe jurídico obrante en el expediente administrativo, así como a la sentencia de 22.03.21 de la magistrada sustituta



del Juzgado de este orden número Dos de Lugo, sobre la necesidad de obtener la licencia de primera ocupación del parque eólico ya construido.

Tras citar las normas de aplicación, describir las características estructurales del parque eólico, poner de manifiesto la advertencia realizada en el acuerdo de concesión de la licencia municipal de obras, y afirmar que se producía el hecho imponible de la tasa por la expedición de la licencia, la titular del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número Tres de A Coruña desestimó la pretensión anulatoria de la demanda en sentencia de 01.04.24.

Frente a ésta ha interpuesto el letrado de la demandante un recurso de apelación, en el que comienza por afirmar que aquélla está carente de motivación, al contener razonamientos vagos, inconcretos e insuficientes, por lo que pretende su revocación y el reconocimiento de que no es necesario solicitar y obtener la licencia de primera ocupación y, consiguientemente, que es improcedente exigir la tasa para su expedición; en su apoyo razona aquel letrado que el parque eólico no es una edificación, sino que cuenta con instalaciones que están expresamente eximidas de la obtención de licencia municipal, aunque la hubiera obtenida la promotora para construirlo, circunstancia que no ampara la vinculación a los actos propios al tratarse de una actuación ilegal.

A la pretensión revocatoria y a sus motivos se ha opuesto el defensor municipal, con base en que, aunque el parque eólico no sea una edificación, su levantamiento es una acción constructiva sujeta a **comunicación** previa por la cual la entidad local controla lo ejecutado "a través de la licencia / **comunicación** previa de primera ocupación" (sic), con independencia de que antes hubiera obtenido una autorización autonómica para su construcción al amparo de la normativa sectorial; finalmente, en cuanto a la doctrina de los actos propios, sostiene que no sólo vincula a la administración, sino también a los administrados.

**SEGUNDO.**-Resulta confuso el razonamiento del letrado municipal que se acaba de textualizar, pues precisamente el debate de fondo estribó en todo momento en resolver si lo que procedía era exigirle a la promotora la obtención de una licencia de primera ocupación, como ya se advirtió en el acuerdo municipal de 01.04.19 que otorgó la licencia de construcción, o, por el contrario, si bastaba con una mera **comunicación** previa.

Sobre esto último conviene advertir que lo que con claridad presentó la promotora el 08.07.20 (y no el 08.07.22, como de forma reiterada se afirmaba), fue una solicitud de licencia de primera ocupación, no sólo porque así viniera encabezado en el modelo normalizado, sino también porque cuando aquélla respondió al requerimiento para que subsanara los documentos omitidos, hizo expresa referencia a su "solicitud de licencia de primera ocupación de las obras de construcción del parque eólico Miñón", y de ahí que no comparta esta sala la quinta consideración jurídica de la resolución de la alcaldesa de 22.11.22 que estimó en parte las alegaciones de la promotora, en el punto relativo a entender que lo que había presentado era una **comunicación** previa y no una solicitud de licencia de primera ocupación, si bien al final reiteró su postura de que lo necesario era obtener esta licencia.

Es verdad que, a través de ambos instrumentos, la entidad local controla que lo ejecutado se corresponde con lo autorizado o con lo que la norma permite, pero ello no es razón para confundirlos, como ha hecho su letrado (con la salvedad que luego se indicará). En lo que sí tiene razón es en que no sólo a su defendida le vinculaba la doctrina de los propios actos, sino también a la promotora, pues esa institución arranca del principio de buena fe a que se refiere el artículo 7.1 del Código civil, sobre el cual se han pronunciado numerosas sentencias de ese orden para fiscalizar relaciones entre los particulares (así, las de 05.10.87, 10.10.88, 15.06.89, 05.03.91, 12.04.93, 30.10.95, 21.11.96, 30.03.99, 09.05.00, 21.05.01, 22.10.02, 16.02.05, 16.01.06, 31.10.07, 09.12.10, 09.03.12, 25.02.13 y 03.12.13), al igual que otras muchas de este orden contencioso-administrativo (así, las de 24.01.89, 13.06.89, 01.02.90, 13.02.92, 22.01.07, 17.02.97, 19.04.07, 05.06.97, 28.07.97, 18.05.05 y 18.10.12), que precisan que tal vinculación también obliga a los particulares; en igual sentido las SsTC 67/1984, 73/1988 y 3/1991. Con todo, de tal vinculación quedan excluidos los actos viciados, lo que no fue el caso del acuerdo municipal de 01.04.19 que otorgó la licencia de construcción y recordó que después era necesario obtener la de primera ocupación, que fue la que solicitó con claridad la promotora y que no se llegó a resolver en plazo por no haber completado la documentación necesaria, como dispone el artículo 143.2 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de **Galicia**, lo que confería al silencio carácter negativo, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 351.2 de su reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 143/2016, de 22 de septiembre.

Es importante tener en cuenta que esa era la normativa aplicable y no el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de **Galicia** en materia de política industrial, aprobado por Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de febrero, en particular su disposición adicional cuarta, que declaró exentos de licencia municipal los actos de uso del suelo (no necesariamente edificatorios) que afectaran a instalaciones de producción de energía eléctrica cuando ya hubiera una autorización autonómica precedida de la audiencia a la entidad municipal, pues tal excepción no resultaba en todo caso y circunstancia compatible con lo dispuesto



en los artículos 142 de la LSG (en relación con sus artículos 34.2.e), 35.1.m) y 36.2) y 351 del RLSG (en relación con sus artículos 49.2.e), 50.1.m) y 51.2), en el caso de que en estas normas posteriores se exigiera la obtención de una licencia (disposición derogatoria única de la LSG y artículo 2.2 del CC).

Al efecto no se puede desconocer que ni la resolución autonómica de 15.10.18 que autorizó la construcción del parque eólico, ni el posterior acuerdo gubernativo de 01.08.19 que aprobó el proyecto como sectorial de incidencia municipal, exoneraron a la promotora de la obtención de la oportuna licencia municipal de obras, sino que hicieron una especial mención a ella (por ejemplo, en el punto 14 de la parte resolutiva de la primera). Y tampoco se puede ignorar que la promotora solicitó y obtuvo esa licencia, para lo cual tendría que haber presentado el proyecto técnico de 27.06.18 y sus adendas posteriores, donde se haría referencia particular a cada una de las instalaciones del parque eólico, entre las cuales se encontraba una subestación, en cuyo "edificio" se situaría el centro de control, junto con las **comunicaciones**, protecciones y servicios auxiliares que se identificaron en la citada resolución de 15.10.18, lo que presume que fuera acorde a derecho obtener esa licencia municipal por darse las condiciones exigidas en los artículos 142.2.a) de la LSG y 351.1.a) del RLSG, ello sin perjuicio de la posibilidad de que la ejecución de ese parque hiciera necesario realizar grandes movimientos de tierra, en cuyo caso también sería necesario obtener tal licencia (letra e) de ambos preceptos, respectivamente).

Pero no se fiscaliza aquí la conformidad o no a derecho del acuerdo municipal de 01.04.19 que otorgó la licencia de construcción y recordó que después era necesario obtener la de primera ocupación, sino la resolución de la alcaldesa de 23.02.23, que confirmó la de 22.11.22, en la que le exigió a la promotora que solicitara y obtuviera esa última licencia, lo que merece una respuesta favorable a la apelante, pero no por las razones que su letrado ha ofrecido, sino porque tales licencias, contempladas en los artículos 142.2.g) de la LSG y 351.1.a) del RLSG, han quedado fuera del ordenamiento jurídico gallego a partir del 01.01.23, por virtud de lo dispuesto en el artículo 14, en relación con la disposición final cuarta, de la Ley 7/2022, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, cuya exposición de motivos razonó al efecto que iba a "dar un paso más en la senda de la simplificación administrativa iniciada hace años por la Administración autonómica gallega, sustituyendo el régimen de licencia urbanística por el de **comunicación** previa para la primera ocupación de los edificios".

En suma, sólo si la ejecución del parque eólico "Miñón" requería de un proyecto de obras de edificación, o de grandes movimientos de tierras o explanaciones, sería necesario obtener la previa licencia municipal de obras, lo que se presume que fue correcto en razón a lo antes indicado a propósito de la calificación -en la resolución autonómica de 15.10.18- del centro de control y de otras instalaciones como edificios y de la petición voluntaria de la licencia municipal a la que se acompañaría el preceptivo proyecto técnico. De ello se infiere que fuera ajustado a derecho que la promotora tuviera que pedir, a su conclusión, la licencia de primera ocupación, como así se le advirtió e hizo, pero sin que se llegara a dictar resolución expresa. No obstante, sin que se hubiera llegado a dictar resolución firme en la vía administrativa y, dentro del plazo legal para resolver el recurso de reposición, entró el 01.01.23 en vigor una nueva norma que decretó que ya no era necesaria la licencia de primera ocupación que antes se exigía para los edificios, sin que el legislador autonómico hubiera contemplado ningún régimen transitorio para dar respuesta a los procedimientos ya iniciados y aún no finalizados, de modo que ello suponía que la desaparición de tal licencia tuvo lugar de forma clara el 01.01.23, lo que nada tiene que ver con los efectos retroactivos que se contemplan en el artículo 2.3 del CC.

Esa modificación normativa podría explicar la confusa argumentación del letrado de la apelada, al identificar o fusionar lo que ha denominado como "licencia / **comunicación** previa de primera ocupación". Sea como fuere, lo que no podía ignorar la autoridad municipal es que, a partir de la fecha referida, quedaron suprimidas las licencias de primera ocupación para ser sustituidas por **comunicaciones previas**, de lo que resulta que no fuera conforme a derecho su resolución de 23.02.23 que confirmó la precedente que exigió a la promotora la obtención de una licencia que ya había desaparecido varias semanas antes.

Se impone, pues, revocar la sentencia apelada y anular la resolución de la alcaldesa de 23.02.23, incluido el pronunciamiento sobre una tasa improcedente, lo que no obsta para recordar que si lo exigible era entender que debía formularse una **comunicación** previa, se tendrá que estar a lo dispuesto en los artículos 146 de la LSG y 361 del RLSG.

**TERCERO.-**Resulta obligado imponerle a la entidad local vencida el pago de las costas causadas a la parte apelante, si bien hasta un máximo de 1.000,00 euros ( artículo 139.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa).

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

## FALLAMOS



Estimar el recurso de apelación interpuesto por la representante procesal de la sociedad mercantil Greenalia Wind Power Miñón, SLU, contra la sentencia de la titular del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número Tres de A Coruña de 01.04.24, que desestimó el recurso que interpuso frente a la resolución de la alcaldesa del Ayuntamiento de Vimianzo de 23.02.23, que confirmó la de 22.11.22, sobre exigencia de la licencia de primera ocupación para las instalaciones del parque eólico "Miñón"; en consecuencia, revocamos esa sentencia y estimamos la demanda en el punto relativo a la anulación de la resolución de 23.02.23. Le imponemos a la entidad local el pago de las costas causadas a la apelante, hasta un máximo de 1.000,00 euros.

Notifíquese a las partes haciéndole saber que la misma **no es firme**, y que contra ella, se podrá interponer **recurso de casación** establecido en el art. 86 y ss de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en su nueva modificación operada por la L.O. 7/2015, de 21 de julio por la que se modifica la L.O. 6/1985, de 1 de julio, por las personas y entidades a que se refiere el art. 89.1 de la Ley 29/1998, con observancia de los requisitos y dentro del plazo que en él se señala. Para admitir a trámite el recurso, al interponer deberá constituirse en la cuenta de depósito y consignaciones de este Tribunal (**1578-0000-85-7122-24-24**), el depósito al que se refiere la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 1/2009 de 3 de noviembre (BOE num. 266-de 4/11/09), y, en su momento, devuélvase el expediente administrativo a su procedencia, con certificación de esta resolución.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.