



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCIA.  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN SEVILLA.  
SECCION TERCERA.  
RECURSO DE APELACIÓN.  
REGISTRO NÚMERO 1092/2020**

**SENTENCIA**

Ilmos. Sres. Magistrados  
Don

En la ciudad de Sevilla, a veinticuatro de febrero del año dos mil veintidós.

La Sala de lo Contencioso- Administrativo en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, ha visto el **recurso de apelación** tramitado en el registro de esta Sección Tercera con el **número 1092/2020**, interpuesto por el Ayuntamiento de Sevilla, representado y asistido por Letrado de su Servicio Jurídico, contra la sentencia de 24 de febrero del 2020 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 11 de Sevilla en el procedimiento allí seguido con el número 25/2019; habiendo formulado escrito de oposición al recurso de apelación don . . . . . s, representado por la Procuradora doña . . . . . asistida de Letrado. Ha sido ponente el Ilmo. Sr. Don ' . . . . . que expresa el parecer de la Sala.

**I.- ANTECEDENTES DE HECHO.**

PRIMERO.- Que por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 11 de Sevilla en el procedimiento arriba referido, se dictó sentencia que estimaba el recurso deducido por don . . . . . contra la resolución de 2 de mayo de 2018 dictada por el Ayuntamiento de Sevilla por la que se acordaba en el expediente 85/2018 "iniciar procedimiento sancionador al recurrente respecto de su actividad de desguace y reciclaje y, asimismo, se acordaba ordenar como medida administrativa no sancionadora de restablecimiento de la legalidad la clausura de la actividad hasta que se lleve a cabo la legalización de la actividad, o pueda llevarse a cabo la puesta en marcha de la actividad".

SEGUNDO.- Contra dicha sentencia se formuló por el Ayuntamiento de Sevilla recurso de apelación en razón a las alegaciones que en dicho escrito se contienen, dadas aquí por reproducidas en aras de la brevedad, que fue admitido.

TERCERO.- Por el recurrente se dedujo escrito de oposición al recurso de apelación, acordándose a continuación elevar a la Sala las actuaciones.

CUARTO.- En la tramitación del presente recurso de apelación se han observado todas las prescripciones legales, salvo el plazo para dictar sentencia por acumulación de asuntos que penden en la Sala; habiéndose señalado para votación y fallo el día de ayer,

\_\_\_\_\_



Código Seguro De Verificación:		Fecha	04/03/2022
Firmado Por			
Url De Verificación		Página	1/6



en el que, efectivamente, se ha deliberado, votado y fallado.

## II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.

PRIMERO.- Se recurre en apelación la sentencia que estimaba el recurso deducido por don [redacted] ontra la resolución de 2 de mayo de 2018 dictada por el Ayuntamiento de Sevilla por la que se acordaba en el expediente 85/2018 "iniciar procedimiento sancionador al recurrente respecto de su actividad de desguace y reciclaje y, asimismo, se acordaba ordenar como medida administrativa no sancionadora de restablecimiento de la legalidad la clausura de la actividad hasta que se lleve a cabo la legalización de la actividad, o pueda llevarse a cabo la puesta en marcha de la actividad".

La sentencia motiva así la decisión:

"... resulta evidente que esta juzgadora exclusivamente puede pronunciarse respecto a la legalidad de la medida administrativa no sancionadora de clausura de la actividad y si ésta se ha adoptado de conformidad con los principios de legalidad y proporcionalidad establecidos, dejando al margen el resto de cuestiones que se recogen en la resolución y que se refieren al inicio del procedimiento sancionador que, efectivamente, como dice la administración resulta ser un acto de trámite.

(...) Pues bien, respecto de la medida de clausura acordada, el artículo 162 de la Ley 7/2007 de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía establece:

*Artículo 162 Medidas de carácter provisional*

*1. En cualquier momento, una vez iniciado el procedimiento sancionador, el órgano competente para resolverlo podrá acordar, entre otras, alguna o algunas de las siguientes medidas provisionales:*

- a) Clausura temporal, parcial o total, de las instalaciones.*
- b) Suspensión temporal de las autorizaciones ambientales para el ejercicio de la actividad.*
- c) Parada de las instalaciones.*
- d) Precintado de obras, instalaciones, maquinaria, aparatos, equipos, vehículos, materiales y utensilios.*
- e) Retirada o decomiso de productos, medios, materiales, herramientas, maquinarias, instrumentos, artes y utensilios.*
- f) Cualesquiera medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuación en la producción del riesgo o del daño.*
- g) Prestación de fianza.*

*2. Las medidas establecidas en el apartado anterior podrán igualmente adoptarse antes de la iniciación del procedimiento sancionador en los casos de urgencia, existencia de un riesgo grave e inminente para el medio ambiente, seguridad y salud de las personas y para la protección provisional de los intereses implicados.*

*3. Cuando existan razones de urgencia inaplazable, las medidas provisionales previstas en los apartados anteriores que resulten necesarias podrán ser adoptadas por el órgano competente para iniciar el procedimiento o por el órgano instructor. Se entenderá que concurren circunstancias de urgencia inaplazable siempre que puedan producirse daños de carácter irreparable en el medio ambiente.*

[Redacted signature area]



Código Seguro De Verificación:	[Redacted]	Fecha	04/03/2022
Firmado Por	[Redacted]		
Url De Verificación	[Redacted]	Página	2/6



4. El órgano competente para resolver, podrá incluir en la resolución del procedimiento, alguna o algunas de las medidas incluidas en el punto primero de este artículo, o confirmarlas en el caso de que se hubiesen acordado con carácter provisional durante la instrucción; tendrán la consideración de obligaciones no pecuniarias del infractor y su adopción deberá estar debidamente motivada.

A la vista de lo recogido en el artículo anterior resulta evidente que las medidas provisionales deben estar debidamente motivadas. Pues bien, en el presente caso, en la resolución en la cual se adopta dicha medida, simplemente, se acuerda ordenar como medida administrativa no sancionadora de restablecimiento de la legalidad la clausura de la actividad hasta que se lleve a cabo la legalización de la actividad, o pueda llevarse a cabo la puesta en marcha de la actividad, advirtiendo de su carácter inmediatamente ejecutivo, sin que exista ningún tipo de motivación y fundamentación respecto de la adopción de la misma, así como tampoco respecto de su finalidad. En este sentido debemos dar la razón al recurrente el cual se ve perjudicado por la medida más extrema de todas las que la administración puede adoptar, que es la clausura temporal de su actividad, sin justificar ni el porqué se adopta dicha medida, ni porqué no se adoptan otras medidas menos perjudiciales. Asimismo, de la lectura de la resolución completa no se desprende la existencia de ningún grave daño al medio ambiente, estableciéndose en dicha resolución que *la actividad consiste en un almacén y venta de metales, (hierro, cobre, zinc etc.) no comercializándose ningún material o residuos peligrosos (líquidos corrosivos, baterías, combustibles, aceites etc).*

En virtud del anterior, al no quedar justificada la necesidad de la medida, ni su proporcionalidad procede la estimación del presente recurso, declarando nula la clausura de la actividad acordada”.

Contra dicha sentencia se alza el Ayuntamiento de Sevilla alegando, en primer lugar, infracción de los artículos 69.c) de la Ley Jurisdiccional y 1.7 del Código Civil; en segundo lugar, infracción del artículo 126 de la Ley 7/2007, de Gestión de la Calidad Ambiental al aplicar indebidamente el apartado 4 de dicho precepto; en tercer lugar, la indebida valoración de la prueba por cuanto debió apreciarse motivación suficiente en el acto recurrido sin indefensión alguna para el interesado; y por último, vulneración del artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional por cuanto la sentencia estima la pretensión de la parte actora en orden a la clausura de la actividad, pero no en cuanto al inicio del procedimiento sancionador, por resultar ser un acto de mero trámite, y, en consecuencia, no procedía la imposición de las costas.

Con carácter previo, sin embargo, debe rechazarse el alegato de inadmisibilidad del recurso de apelación que aduce el recurrente invocando lo que establece la propia Ley Jurisdiccional en su art. 81.1.a), según el cual, no son recurribles en apelación las sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo que se hubieran dictado en asuntos “cuya cuantía no exceda de 30.000 euros”. Considera el recurrente que “siendo que en el caso de autos el procedimiento es de cuantía indeterminada, y estableciendo esta Ley en su artículo 42 su remisión a la Ley de Enjuiciamiento Civil en lo no expresamente dispuesto en la misma en lo que al valor económico de la pretensión se refiere, hemos de entender, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 251 y 394 de esta última, que la pretensión objeto del presente recurso ha de cifrarse en la suma de

\_\_\_\_\_



Código Seguro De Verificación:	_____	Fecha	04/03/2022
Firmado Por	L. _____ ROMERO		
Uri De Verificación	_____	Página	3/6





funcionamiento, ni había obtenido el preceptivo dictamen de Calificación Ambiental previsto en la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, de Andalucía, así como que habiendo solicitado en el mes de julio de 2018 dicha Calificación, fue informada desfavorablemente por los servicios técnicos municipales.

El citado artículo 56.1 de la Ley 39/2015, como ocurría con el artículo 72.1 de la Ley 30/1992, se encuadra dentro del título dedicado a las disposiciones generales del procedimiento administrativo, y establece que “iniciado el procedimiento, el órgano administrativo competente para resolver, podrá adoptar, de oficio o a instancia de parte y de forma motivada, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello, de acuerdo con los principios de proporcionalidad, efectividad y menor onerosidad”; medidas que, por tanto, no quedan circunscritas a expedientes de naturaleza sancionadora. Como bien dice la Administración apelante: Establecida normativamente la necesidad de disponer de autorización municipal expresa (con el preceptivo trámite de calificación ambiental en atención al alcance de la misma) para la puesta en funcionamiento de la actividad en cuestión, la primera consecuencia jurídica de la falta de dicha autorización no podía ser otra que la clausura de la actividad hasta tanto se obtenga la misma. Alega de adverso el recurrente que lleva desempeñando la actividad “desde tiempos inmemoriales” siendo la medida de cierre o clausura desproporcionada y sin justificarse que para ello concurrieran razones de urgencia, pero, independientemente de lo que pudiera acordarse judicialmente en la pieza de medidas cautelares si se hubiese interesado por el recurrente la suspensión de la ejecutividad del cierre de actividad por las razones que allí se alegasen, y atendiendo a lo que es el objeto del presente recurso, en modo alguno puede considerarse desproporcionada ni aplazable la adopción de la medida provisional de clausura, si no es considerando adquirida una licencia transitoria por el ejercicio de la actividad y haciendo abstracción de la situación irregular en que se halla por falta de sometimiento al preceptivo trámite de calificación ambiental.

El recurso, pues se ha de estimar, confirmando el acto administrativo recurrido.

**CUARTO.- De conformidad con el artículo 139.2 de la L.J.C.A., no procede la condena de ninguna de las partes al pago de las costas causadas.**

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

**FALLAMOS**

Que estimando el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Sevilla contra la sentencia de 24 de febrero del 2020 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 11 de Sevilla en el procedimiento allí seguido con el número 25/2019, y con revocación de la misma, debemos desestimar y desestimamos el recurso deducido por don \_\_\_\_\_ contra la resolución de 2 de mayo de 2018 expresada en el antecedente de hecho primero, acto que se confirma por ser ajustado a derecho; y ello, sin imposición de costas.

Notifíquese la presente sentencia a las partes haciéndoles saber que contra la misma se puede interponer recurso de casación en los términos y con los requisitos para

\_\_\_\_\_



Es copia auténtica de documento electrónico

Código Seguro De Verificación:	Fecha	04/03/2022
Firmado Por		
Url De Verificación	Página	5/6



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

su admisión previstos en los arts. 86 y siguientes de la L.J., el cual habrá de prepararse en el plazo de treinta días a contar desde la notificación de esta resolución, previo el depósito que corresponda.

Así por esta nuestra sentencia que se notificará en legal forma a las partes, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



[Línea horizontal vacía]

Código Seguro De Verificación:		Fecha	04/03/2022
Firmado Por	LCCE fr VI		
Url De Verificación		Página	6/6