



ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCIA.
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN SEVILLA.
SECCION TERCERA.
Recurso de apelación: 1404/2020

S E N T E N C I A N° 5/2022

Ilmos. Sres Magistrados.

D. [Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

En Sevilla, a 12 de enero de 2022.

La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, formada por los Magistrados que al margen se expresan, ha visto en nombre del Rey el recurso de apelación registrado con el número 1404/2020, dimanante del recurso contencioso-administrativo n° 27/2019 seguido ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n° 5 de Sevilla entre las siguientes partes: como apelante Valveló Sevilla S.L., y como apelado Ayuntamiento de Sevilla.

A N T E C E D E N T E S D E H E C H O

PRIMERO.- Con fecha 22 de mayo de 2020 se dictó sentencia por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 5 de Sevilla que desestima el recurso contencioso administrativo formulado por Valveló Sevilla S.L. contra: desestimación tácita de licencia de actividad para bar con música solicitada el 19 de marzo de 2015; desestimación tácita de la solicitud de 14 de octubre de 2015 interesando silencio positivo de la anterior; contra resolución del Ayuntamiento de Sevilla de 6 de julio de 2015 denegando la calificación ambiental para la actividad; y contra la



Código		Fecha	14/01/2022
Firmado Por	[Redacted]		
Url De Verificación	https://ws000.juntadeandalucia.es/verificarFirma/		Página 1/10





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

desestimación tácita de los escritos reiterando la licencia de actividad.

SEGUNDO.- Contra la resolución indicada se presentó en tiempo y forma recurso de apelación por la parte recurrente.

TERCERO.- Señalado día para la votación y fallo del presente recurso, ha tenido efecto en el designado, habiéndose observado las prescripciones legales.-

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. [Nombre] ez.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La sentencia desestima el recurso contencioso administrativo formulado por la apelante contra: desestimación tácita de licencia de actividad para bar con música solicitada el 19 de marzo de 2015; desestimación tácita de la solicitud de 14 de octubre de 2015 interesando silencio positivo de la anterior; contra resolución del Ayuntamiento de Sevilla de 6 de julio de 2016 denegando la calificación ambiental para la actividad; y contra la desestimación tácita de los escritos reiterando la licencia de actividad.

La sentencia considera que procede desestimar la pretensión de la recurrente en cuanto que no cabe la obtención por silencio positivo facultades que contravengan el ordenamiento urbanístico. De este modo señala que consta informe técnico desfavorable de calificación ambiental a la actividad solicitada, lo que impide pueda estimarse otorgada dicha licencia por silencio positivo.

SEGUNDO.- Se alza el recurrente en apelación, invocando diversos argumentos, de las cuales debemos resolver en primer lugar la última de las pretensiones contenidas e su escrito por otrosí primero. En concreto quiere el apelante que esta Sala acuerde acumular a estos autos, los seguidos en el Juzgado número 4 de



Es copia auténtica de documento electrónico

Código		Fecha	14/01/2022
Firmado Por			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/		Página 2/10





ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Sevilla bajo el número 28/2020 y en los que impugna las resoluciones mediante las que el Ayuntamiento de Sevilla desestima la calificación ambiental del local al que se refieren estos recursos, así como la resolución mediante la que se le deniegan los efectos de la declaración responsable nº 415/2015. en este sentido acredita haber solicitado ante el Juzgado la acumulación de ambos recursos, siendo dicha acumulación denegada mediante resolución judicial.

La acumulación que ahora pretende la parte recurrente entiende este Tribunal que no es posible, en cuanto que la misma en su caso se debió acordar en primera instancia, pero sin que sea posible que en esta apelación, en la que desempeñamos una función de revisión, podamos acumular un proceso seguido ante un Juzgado para sustanciarlos en esta Sala como una primera instancia, conjuntamente con el que constituye el objeto de este recurso de apelación 1404/2020.

Sin que por otra parte se aprecia que la no acumulación de ambos recursos pueda ocasionar al recurrente perjuicio alguno o indefensión. En cuanto que mientras aquí lo que se pretende es resolver sobre si tiene o no estimado por silencio positivo la calificación ambiental y la licencia solicitada, en el recurso cuya acumulación pretende lo que se impugna es la resolución expresa denegando la calificación y los efectos de la declaración responsable.

TERCERO.- Entrando a resolver el fondo del recurso, debemos llamar la atención de cierta confusión que existe sobre cuales serían las pretensiones del recurrente y ello al menos a la vista de sus solicitudes. Así tenemos una solicitud de calificación ambiental de 12 de marzo de 2015 para ampliar la instalación de música en restaurante; una solicitud de licencia para ampliación a bar con música y sin cocina de restaurante de 19 de marzo siguiente; y una declaración responsable para modificación de actividad para bar/pub con música de fecha 28 de octubre de 2015. a esto se añade modelo de 24 de noviembre de 2015 mediante el que



Es copia auténtica de documento electrónico

Código	1404/2020	Fecha	14/01/2022
Firmado Por	[Redacted]		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	3/10





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

Se aclara que la actividad que se solicita es de bar con música y todo ello en el seno del expediente 415/15.

CUARTO.- Sobre la pretensión del recurrente de obtener por silencio positivo la estimación de sus solicitudes, debemos acudir en primer lugar a la Ley 7/2007, de 9 de julio de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, que en su artículo 41 dispone:

1. Están sometidas a calificación ambiental y a declaración responsable de los efectos ambientales las actuaciones, tanto públicas como privadas, así señaladas en el Anexo I y sus modificaciones sustanciales.
2. La calificación ambiental favorable constituye requisito indispensable para el otorgamiento de la licencia municipal correspondiente.
3. Las actividades sometidas a declaración responsable de los efectos ambientales que se extiendan a más de un municipio se tramitarán por este procedimiento, si bien las Administraciones locales afectadas deberán adoptar los oportunos mecanismos de colaboración."

Por su parte el Reglamento de Calificación Ambiental de Andalucía aprobado por Decreto 297/1995, de 19 de diciembre dispone en su artículo 5: "1. No podrá otorgarse licencia municipal referida a las actuaciones sujetas a calificación ambiental hasta tanto se haya dado total cumplimiento a dicho trámite ni en contra de lo establecido en la resolución de Calificación Ambiental"

Ahora bien, como es cierto, el decreto dispone en su artículo 16 lo siguiente: "1. La resolución de Calificación Ambiental se producirá en el plazo máximo de 3 meses contados a partir de la fecha de presentación correcta de la documentación exigida.

2. Transcurrido el plazo previsto en el párrafo anterior sin haberse dictado resolución expresa de calificación, se entenderá emitida en sentido positivo.

3. El plazo para el otorgamiento de la licencia necesaria para la implantación, modificación o traslado de la actividad quedará suspendido hasta tanto se produzca la resolución expresa o



Código:		Fecha:	14/01/2022	
Firmado Por:				
Uri De Verificación:	https://ws050.juntaeandaluca.es/verificarFirma/		Página:	4/10





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

presunta de la calificación ambiental.

4. La resolución calificatoria presunta no podrá amparar el otorgamiento de licencias en contra de la normativa ambiental aplicable."

Nos encontramos con un supuesto, siempre problemático, en el que la pretensión del solicitante no resuelta dentro de plazo, daría lugar a una estimación de la misma por la figura del silencio positivo, pero sin que sea posible que la pretensión obtenida de forma presunta, pueda validarse si ese silencio positivo es contrario a derecho.

Sería una solución similar a la prevista en el ámbito del ordenamiento urbanístico en el que no cabe silencio positivo contra legem.

De modo que la actividad amparada por la declaración responsable o en su caso licencia, puede desarrollarse al amparo de la calificación ambiental obtenida por silencio positivo, pero la calificación expresa de ser desfavorable, impide que se entienda concedida la misma de forma favorable.

Esto es lo ocurrido en el caso de autos en el que nos encontramos con una calificación (folio 115) no favorable a la actividad que quiere desarrollar el recurrente y que impide que podamos entender obtenido por silencio positivo la prestación reclamada. Distinto será que al combatir la resolución expresa denegatoria, objeto del otro recurso antes aludido, pueda alegar frente a la calificación ambiental y considerar la misma no ajustada a derecho.

En el sentido indicado, podemos citar sentencia de esta misma Sala de diez de febrero de 2021 (recurso de apelación 129/2018) donde se señala: "TERCERO.- A tenor de la regulación que se contiene en la sentencia de instancia, cuya aplicación no es objeto de controversia, es preciso compartir la primera conclusión que se alcanza en aquella; esto es, la calificación ambiental favorable constituye un requisito indispensable para el otorgamiento de la licencia municipal de apertura solicitada, de modo que esta no puede otorgarse hasta en tanto se haya dado



Es copia auténtica de documento electrónico

Código		Fecha	14/01/2022
Firmado Por			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/		Página 5/10





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

Total cumplimiento a dicho trámite ni en contra de lo establecido en la resolución de Calificación Ambiental. Si la calificación de la actividad es desfavorable, la resolución calificatoria se integra en el expediente de otorgamiento de la licencia solicitada, y determina en todo caso la denegación de la misma. Así lo señala el transcrito en la sentencia apelada artículo 15 del Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental, que en su apartado tercero, previene que la resolución calificatoria se integrará en el expediente de otorgamiento de la licencia solicitada, y determinará en todo caso la denegación de la misma cuando la actividad sea calificada desfavorablemente.

Pues bien, en este caso y como se expone en la sentencia apelada, la resolución calificatoria ambiental, que, como se ha dicho, se integra en el expediente de otorgamiento de la licencia solicitada, determina en todo caso la denegación de la misma cuando la actividad sea calificada desfavorablemente, que es lo sucedido en este caso. Se dicta la resolución 563 de fecha 5 de marzo de 2015 por la Comisión Municipal de Actividades que acuerda no conceder la calificación ambiental solicitada por Distribuidora Internacional de Alimentación S.A. para la actividad de supermercado en función del resultado de los informes técnicos que la misma resolución incorpora.

Esta es la premisa que determina el análisis de las diferentes cuestiones que se plantean en el recurso de apelación, cuyo primer motivo según se ha destacado previamente atiende a la obtención por silencio tanto de la calificación ambiental, como de la licencia. Y, si bien es cierto, como se razona en la sentencia de instancia, que conforme a la Disposición Adicional Segunda de la Ordenanza Municipal de Actividades, aprobada por Acuerdo de 21 de mayo de 2010, vigente cuando fue solicitada la licencia, en los procedimientos de licencia de apertura el silencio administrativo tiene carácter positivo, salvo que una ley específica establezca un régimen diferente; añade a continuación que, de acuerdo con la Ley 30/1992 -entonces



Código		Fecha	14/01/2022
Firmado Por			
Uri De Verificación	https://www.juntadeandalucia.es/verificarfirma/		Página 6/10





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

aplicable- y con el Texto Refundido de la Ley de Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, "no podrán entenderse concedidas por silencio administrativo licencias por las que se adquirieran facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición, o cuando sean contrarias a la ordenación territorial o urbanística".

Al igual que la sentencia de instancia, esta misma Sala se ha pronunciado ya al respecto, entre otras, en sus sentencias de fecha 24 de febrero de 2006, recurso de apelación 160/2004, y de 7 de octubre de 2016, recurso de apelación número 333/2016, cuyos razonamientos son transcritos en aquella. Y, también la Sala de Granada, en sentencia sección 1 del 28 de marzo de 2016 (ECLI:ES:TSJAND:2016:2329), ha extendido al ámbito de las licencias de actividad las consideraciones que al respecto son atinentes a la imposibilidad de obtener por silencio licencias urbanísticas contrarias al ordenamiento o planeamiento aplicable. Así se expone en esta última sentencia: "(...) En lo que se refiere a solicitudes de licencia, la sentencia del TS de 28 de enero de 2009 (casación en interés de la ley 45/2007) ha venido a explicar, en línea de continuidad con la jurisprudencia anterior, que tanto en el artículo 178.3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 como en el artículo 242.6 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 (precepto no afectado por la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997 y declarado expresamente vigente en la disposición derogatoria única de la Ley 6/1998, de 13 de abril), así como, más recientemente, en el artículo 8.1.b /, último párrafo, del texto refundido de la ley del suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, se ha mantenido constante, con ligeras variaciones en su formulación, la norma que impide la adquisición por silencio de licencias, facultades o derechos que sean contrarios a la legislación o al planeamiento urbanístico. Se trata, por tanto, de una determinación legal de claro raigambre en nuestro ordenamiento y cuya pervivencia obliga a considerar que en ella se alberga una excepción a la regla general del silencio positivo



Es copia auténtica de documento electrónico

Código:		Fecha	14/01/2022
Firmado Por			
Url De Verificación	https://ws000.juntadeandalucia.es/verificarFirma/		Página 7/10





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

establecida en el artículo 43.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

La citada sentencia de 28 de enero de 2009 (casación en interés de la ley 45/2007) explica lo anterior en los siguientes términos:

" (...) QUINTO.- También es un precepto estatal básico el contenido en el artículo 43.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común 30/1992, de 26 de noviembre, modificado por Ley 4/1999, de 13 de enero, según el cual «los interesados podrán entender estimadas por silencio administrativo sus solicitudes en todos los casos, salvo que una norma con rango de Ley o norma de Derecho Comunitario Europeo establezca lo contrario».

Pues bien, la regla general es la del silencio positivo, aunque la propia norma contiene la salvedad de que otra norma con rango de Ley o norma de Derecho Comunitario Europeo establezca lo contrario, y esto es lo que sucedía con la vigencia antes, en todo el territorio español, del precepto contenido en el aludido artículo 242.6 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 y ahora con lo dispuesto en el artículo 8.1 b), último párrafo, del Texto Refundido de la Ley de suelo de 2008, y, por consiguiente, conforme a ellos, no pueden entenderse adquiridas por silencio administrativo licencias en contra de la ordenación territorial o urbanística, de manera que la resolución del TSJ al declarar lo contrario, es errónea y gravemente dañosa para el interés general porque elimina una garantía encaminada a preservar la legalidad urbanística...

Por tanto, en contra de lo que pronostica la Sala de Navarra en la sentencia aquí recurrida, la modificación del artículo 43.2 de la Ley 30/1992 por la Ley 4/1999 no ha determinado un cambio en la jurisprudencia que rechaza la posibilidad de que se adquirieran por silencio licencias urbanísticas contra legem. (...) SEXTO.- Mantenemos, por tanto, la misma doctrina jurisprudencial que existía con anterioridad a la Ley 4/1999, que modificó el



Código:		Fecha	14/01/2022
Firmado Por			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/		Página 8/10





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

artículo 43.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, recogida, entre otras, en nuestras Sentencias de fechas 30 de enero de 2002 (recurso de casación 9239/97), 15 de octubre de 2002 (recurso de casación 11.763/98), 17 de noviembre de 2003 (recurso de casación 11768/98), 26 de marzo de 2004 (recurso de casación 4021/01), 3 de diciembre de 2005 (recurso de casación 6660/02), 31 de octubre de 2006 (recurso de casación 3289/03), 17 de octubre de 2007 (recurso de casación 9828/03) y 17 de octubre de 2007 (recurso de casación 9397/03) ...".

Estas consideraciones propias de la licencia urbanística de obras se aplican también a la licencia de actividad en aplicación de lo establecido en el art. 22. 2 RSCL aprobado por Decreto de 17-6-1955, que establece que "la intervención municipal tenderá a verificar si los locales e instalaciones reúnen las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad, y las que, en su caso, estuvieren dispuestas en los planes de urbanismo debidamente aprobados". (...)"

Con arreglo a lo expuesto, no cabe la estimación del recurso de apelación debiendo confirmarse la sentencia de instancia.

QUINTO.- Conforme al artículo 139.2 de la ley jurisdiccional, y ante las circunstancias concurrentes en el caso de autos, no se considera procedente imponer costas.

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

FALLAMOS

Que debemos desestimar el recurso de apelación formulado por el apelante contra la sentencia referida en el antecedente de hecho primero de esta resolución, la cual se confirma; sin imposición de costas.



Código:	31459	Fecha:	14/01/2022	
Firmado Por:				
Uri De Verificación:	https://wsweb.juntadeandalucia.es/verificarFirma/		Página:	9/10





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

Notifíquese la presente sentencia a las partes contra la que cabe preparar recurso de casación por escrito ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente a la notificación de la presente en los términos y con las exigencias contenidas en el artículo 86 y siguientes de la LJCA.

Quede el original de esta sentencia en el legajo correspondiente y únase testimonio íntegro a los autos de su razón.

Así, por nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

"La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada solo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos convalidaron y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela 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."



Código		Fecha	14/01/2022	
Firmado Por				
Url De Verificación	https://ws000.juntadeandalucia.es/verificarFirma/		Página	10/10

