

## Juzgado de lo Contencioso Administrativo Nº 5 de Valencia

Plaza DEL TURNO DE OFICIO, 1 , 46013, València. Tlfno.: 961929068, Fax: 961929368, Correo electrónico: vaco05\_val@gva.es

N.I.G.: 4625045320220004350

**Procedimiento:** Procedimiento ordinario 530/2022. **Negociado:** AN

**Actuación recurrida:** RESOLUCIÓN BV-2092 DE 08/09/2022 DE LA REGIDORA DE POBLES DE VALÈNCIA/ IGUALTAT/ ESPAI PÚBLIC Y ACUERDO DE JUNTA DE GOBIERNO LOCAL DE 07/10/2022 DEL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

**De:** D/ña DIVARIAN PROPIEDAD SA , CORAL HOMES SL y DIVARIAN PROPIEDAD, S. A.,

**Procurador/a Sr./a.:** , FRANCISCO JAVIER BARBER PARIS y FRANCISCO JAVIER BARBER PARIS

**Letrado/a Sr./a.:** , ERNESTO GARCIA-TREVIJANO GARNICA

**Contra:** D/ña ACCIÓ ECOLOGISTA AGRÓ , AYUNTAMIENTO DE VALENCIA y AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

**Procurador/a Sr./a.:** , JUAN SALAVERT ESCALERA y JUAN SALAVERT ESCALERA

**Letrado/a Sr./a.:** SANTIAGO ISIDRO GASSET PEINADO, DAVID MASCARELL FURIÓ

### SENTENCIA Nº 225/2024

En Valencia, a catorce de octubre de dos mil veinticuatro.

Vistos por el Ilmo. Sr. D. Marcos Marco Abato, Magistrado Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo num. 5 de Valencia, los presentes autos de PROCEDIMIENTO ORDINARIO instados por las mercantiles DIVARIAN PROPIEDAD, S.A. y CORAL HOMES, S.L, representadas por el Procurador don Francisco Javier Barber Paris y defendidas por el letrado D. Ernesto García-Trevijano Garnica y siendo demandado el ayuntamiento de Valencia, representado por el procurador don Juan Salavert Escalera y defendido por el letrado don David Mascarell Furió, en el ejercicio que confieren la constitución y las leyes, en nombre de S.M. el Rey, se ha dictado la presente sentencia con arreglo a los siguientes

#### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la parte actora se interpuso en fecha 26-10-22 recurso contencioso-administrativo, que correspondió por turno de reparto a este juzgado, contra:

- 1) la Resolución BV-2092 de fecha 8 de septiembre de 2022, dictada por la Regidora de Pueblos de València, Igualdad y Espacio Público del Ayuntamiento de Valencia, desestimatoria del recurso de reposición



GENERALITAT  
VALENCIANA

Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X.

Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	1/21



interpuesto por las recurrentes contra el punto tercero de la Resolución BV-1478 de fecha 15 de junio de 2022 que insta al Servicio de Actividades a que proceda a la incoación de un nuevo procedimiento de declaración de caducidad de la licencia de actividad del hotel Sidi Saler.

- 2) el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Valencia de fecha 7 de octubre de 2022 por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto por DIVARIAN y CORAL contra la Resolución BV-1905, de 29 de julio de 2022, que declara la caducidad de la licencia de actividad.

Mediante auto de 27 de junio de 2023 se amplió el recurso al acuerdo de 12 de mayo de 2023 de la junta de gobierno local del ayuntamiento de Valencia por el que se ratifica la resolución BV 2092, 28 de septiembre, desestimatoria del recurso de reposición formulado contra el punto tercero de la resolución BV-1478, de 15 de junio de 2022.

**SEGUNDO.-** Tras los oportunos trámites procesales, que son de ver en las actuaciones, quedaron los autos conclusos y a la vista para dictar sentencia.

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

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La parte actora solicita en el suplico de su demanda que se dicte sentencia por la que, previa estimación del recurso, se declare la nulidad de las resoluciones y acuerdos impugnados.

La parte actora establece como motivos del recurso los siguientes:

- la resolución BV-2092 es nula de pleno derecho, en la medida que la concejala delegada resolvió un recurso de reposición sin competencia para ello.

La Resolución de la concejala delegada BV-2092 de 8 de septiembre de 2022 desestima el recurso de reposición interpuesto contra el punto tercero de la Resolución BV-1478 de fecha 15 de junio de 2022 que instaba al Servicio de Actividades a que procediera a la incoación de un nuevo procedimiento de declaración de caducidad.

Para la parte, o bien la Resolución BV-2092 o bien el Acuerdo de 7 de octubre de 2022 de la Junta de Gobierno Local estarían viciados de incompetencia material, en los términos que pasamos a exponer.

En este sentido la parte sostiene que: (i) la concejala delegada sería incompetente para resolver el recurso de reposición (ii) que ese vicio lo sería de nulidad de pleno derecho y (iii) que, entre las consecuencias que debería acarrear la nulidad de ese acto, se encontraría la invalidez del Acuerdo de 7 de octubre de

Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSD1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSD1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSD1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.			
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSD1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	2/21
			

2022 sobre la declaración de la caducidad, también impugnado.

Todo ello resultaría del artículo 127.1.e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, según el cual la Junta de Gobierno Local es el único órgano competente para la concesión de cualquier tipo de licencia, salvo que la legislación sectorial la atribuya expresamente a otro órgano. Como consecuencia, la Junta de Gobierno también resultaría competente en exclusiva para declarar la caducidad de la licencia, sin que la Ley 6/2014 apodere a ningún otro órgano municipal en materia de licencia ambiental, licencia a la que debe asimilarse la de actividad. Por tanto, el régimen aplicable sería el común del artículo 127.1.e) de la LBRL, que atribuye a la Junta de Gobierno Local la competencia para resolver sobre la concesión de licencias.

Y también sería consecuencia del artículo 9.2.c) de la LRJSP que cercena la posibilidad de que la Junta de Gobierno Local delegue en la concejala la competencia para resolver los recursos de reposición interpuestos frente a los actos que dicte en el ejercicio de una delegación: "2. En ningún caso podrán ser objeto de delegación las competencias relativas a: [...] c) La resolución de recursos en los órganos administrativos que hayan dictado los actos objeto de recurso".

Subrayan las recurrentes que, entre las treinta y tres competencias delegadas en la concejal delegada en el Acuerdo de Delegación, no se encontraría la resolución de los recursos de reposición que se interpongan frente a los actos que ésta dicte por delegación de la Junta de Gobierno Local.

A lo anterior se uniría que la resolución BV 2092 sería nula de pleno derecho ex artículo 47.1 b LPAC al haber sido dictada por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia y a tal efecto cita la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de marzo de 1993 que interpretó la causa de nulidad en el sentido de que cabe subsumir en ella los actos dictados por órganos unipersonales cuando resolviesen recursos de reposición que serían de la competencia de un órgano colegiado.

La nulidad radical de la resolución de incoación del expediente conllevaría la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior al acto administrativo anulando todo lo actuado desde ese momento.

- La junta de gobierno local no avocó para sí la competencia de resolver el recurso de reposición interpuesto contra la resolución BV-1905.

Sostiene la demanda que procedería declarar la disconformidad a derecho del Acuerdo de 7 de octubre de 2022 ex artículo 48.1 de la LPAC, pues no se habría avocado la competencia para resolver el recurso de reposición en los términos que exige el artículo 10 de la LRJSP.

A juicio de la parte la consecuencia de ello no podría ser otra que la retroacción de las actuaciones al momento previo al dictado del Acuerdo de 7 de octubre de 2022, para que: (i) la concejala delegada resuelva el recurso, al tener delegada esa competencia; o (ii) la Junta de Gobierno Local recabe para sí en legal forma el conocimiento de la reposición frente a la Resolución BV-1905.

Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSD1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSD1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSD1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.			
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSD1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	3/21
			

- No procedería declarar la caducidad de la licencia de actividad del hotel por aplicación del artículo 65.1.b) de la ley 6/2014.

En este sentido, las circunstancias concurrentes permitirían apreciar causas de fuerza mayor que habrían impedido reabrir el Hotel, y que no se habría acreditado la voluntad incumplidora de DIVARIAN y CORAL, requisito que considera ineludible para poder declarar la caducidad del título.

En cuanto a las circunstancias de fuerza mayor que excepcionarían la caducidad prevista en el artículo 65.1b) se señala:

- el deslinde del dominio público marítimo-terrestre determinó la inclusión del hotel dentro del demanio costero y la concesión demanial no fue otorgada por el ministerio hasta 11 años después de la aprobación del deslinde, el 28 de septiembre de 2018 y su transmisión a las mercantiles no fue aprobada hasta el 20 de junio de 2019 y el 6 de marzo de 2020. Las anteriores circunstancias habrían impedido la puesta en funcionamiento y explotación del hotel.
- En segundo lugar, se alega que el proyecto sería complejo desde el punto de vista técnico, medioambiental y urbanístico. En este sentido se destaca que de los 2647 folios de los que consta el expediente más de ochocientas hojas se corresponden con la documentación presentada en su día por DIVARIAN y CORAL para poder obtener las preceptivas licencias.

Por otra parte, resalta la demandante que se solicitó informe al Servicio de Planeamiento sobre la situación urbanística de la Finca que fue emitido 27 de diciembre de 2021, concluyendo que aun cuando pudiera considerarse que el Hotel se encuentra en situación de fuera de ordenación sustantivo por el exceso de volumen del edificio y el lugar donde se ubica, tal conclusión debía ser informada por parte de los servicios municipales competentes en materia medioambiental, así como por el organismo autonómico competente en materia de parques naturales y el Consejo Directivo del Parque de la Albufera.

- En tercer lugar se subrayan los efectos que la pandemia de COVID19 habría tenido sobre la tramitación de todos los procedimientos administrativos para lo que se recuerda que la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, decretó la suspensión generalizada de todos los términos y la interrupción de todos los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público.

Las recurrentes consideran evidente que el COVID-19 habría afectado también a la tramitación del expediente bastando la revisión del índice del expediente para apreciar que no se llevó a cabo ninguna actuación de impulso entre el 20 de enero y el 13 de noviembre de 2020.

Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSD1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSD1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSD1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.			
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSD1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	4/21
			

Por último, se subraya lo que la parte conceptúa como naturaleza restrictiva de los mecanismos de caducidad de las licencias.

De lo anterior se derivaría la concurrencia de la excepción de fuerza mayor prevista en el artículo 65.1.b) de la Ley 6/2014 que habría impedido a las mercantiles la puesta en funcionamiento del Hotel, a pesar de lo que considera su incesante actividad que habría tenido por finalidad el impulso de su desarrollo y la obtención de los permisos y licencias administrativas necesarias para su reapertura.

Alega la parte la parte que la Administración General del Estado habría considerado hasta en dos ocasiones (el 21 de febrero de 2020 y el 29 de julio de 2021,) que concurría una justa causa que justificaría la ausencia de actividad del Hotel acordando la prórroga de un año, de cara a que se puedan concluir los procedimientos administrativos pendientes de resolución en el Ayuntamiento y poder obtener los permisos pertinentes que deban ser otorgados por la Generalitat Valenciana.

Por último, se indica que no se habría acreditado la voluntad de las recurrentes de no iniciar la actividad del Hotel, requisito que exigiría la jurisprudencia para que pudiera activarse el mecanismo de la caducidad.

Tales circunstancias deberían analizarse partiendo de la naturaleza restrictiva del mecanismo de la caducidad de las licencias, debiéndose efectuar una correcta interpretación del artículo 65.1.b) de la Ley 6/2014 que a juicio de la parte contiene una causa para declarar la caducidad de un acto favorable al interesado (como es la Licencia de Actividad), no está pensando en situaciones en las que la actividad se encuentre paralizada por causas ajenas al titular o que escapen a su control y dominio, sino en casos de desidia absoluta, manifiesta y ostensible, que convierte al título habilitante en ocioso y que, por tanto, no aconsejaría el su mantenimiento. A tal efecto refiere que la Sentencia de la antigua Sala Cuarta de este Tribunal, de 22 de marzo de 1988, resumiría la doctrina jurisprudencial de la siguiente manera:

- la caducidad de una licencia no se produce ope legis, sino que se necesita de un acto administrativo expreso que la declare
- no basta con la simple inactividad del titular
- Por consecuencia, «el instituto de la caducidad de las licencias municipales ha de acogerse con cautela.»

E igualmente se cita la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de septiembre de 2015 que también incidiría en tal interpretación restrictiva.

- El ayuntamiento de Valencia habría vulnerado el principio de confianza legítima.

Para la parte, el ayuntamiento de Valencia habría declarado a la desesperada la caducidad de la Licencia de Actividad, justo después de que DIVARIAN y CORAL evidenciasen su voluntad de reanudar la actividad del Hotel,



Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X.  
Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA 5/21



después de haber rechazado hacerlo durante años, cuando el Hotel estaba cerrado y sin inversores que pretendieran retomar su explotación.

Tal principio se fundamenta en la existencia de un título que legitimaría la explotación del Hotel desde el 13 de julio de 1999 y en el hecho de que a principios de 2017, los entonces propietarios de la Finca (BBVA y CAIXABANK) manifestaran su intención de reabrir el Hotel. A tal efecto, iniciaron los trámites oportunos ante la Demarcación de Costas en Valencia, a fin de obtener la concesión administrativa que permitiese ocupar el establecimiento, situado dentro del demanio costero, desde ese momento constarían discrepancias en el seno del equipo de gobierno municipal, entre concejales partidarios de la reapertura del Hotel y otros que no habrían ocultado que su intención era la demolición del edificio.

El ayuntamiento habría decidido conscientemente mantener la vigencia del título durante casi ocho años, a pesar de que tanto el artículo 61 de la Ley 2/2006, de 5 de mayo, de prevención de la contaminación y calidad ambiental como, más tarde, el artículo 65.1.b) de la Ley 6/2014 ya contemplaban la causa de caducidad que se pretende aplicar, lo que habría que creado la expectativa de los recurrentes de que la entidad local seguiría reconociendo eficacia a la Licencia de Actividad.

Tal posibilidad se basaría en las siguientes razones:

a) Durante todos los años en que no existieron operadores económicos, el Ayuntamiento había rehusado declarar la caducidad de la Licencia de Actividad, conducta que, como ya se ha explicado, era conforme a derecho.

b) Habría sido el propio Ayuntamiento de Valencia quien habría revelado a las mercantiles la existencia de una Licencia de Actividad aún vigente, a fin de que solicitaran su transmisión y desistieran de la tramitación de una licencia ambiental ex novo.

De este modo a juicio de la parte la administración habría creado la apariencia de que se reconocería eficacia a una Licencia de Actividad que se mantenía vigente, como llevaba haciendo durante más de veinte años.

c) habría generado esa confianza el hecho de que desde el 20 de enero de 2020 (día en que las recurrentes renunciaron condicionalmente a la tramitación de su licencia ambiental confiando en la conducta del Ayuntamiento) hasta el 19 de enero de 2021 (cuando habrían descubierto por un informe jurídico que el Ayuntamiento estaría tramitando la caducidad de la licencia), la Administración no les hubiera transmitido en ningún momento su intención, lo que supondría una actuación de mala fe al tramitar la caducidad de una Licencia de Actividad sin advertir de ello a unas sociedades claramente interesadas en el procedimiento.

El Ayuntamiento de Valencia creó unos signos externos que habrían generado la convicción de que la licencia de Actividad “no iba a morir jurídicamente”, y ello:

- (i) al rechazar declarar la caducidad cuando la Licencia de Actividad sí era ociosa, a pesar de tener las facultades para ello;

Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X.

Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA 6/21



- (ii) orientar a las mercantiles a solicitar su transmisión en vez de tramitar una licencia ambiental ex novo; y
  - (iii) ocultarles durante largo tiempo de un procedimiento de caducidad que se había iniciado de oficio.
- Los actos impugnados contendrían una motivación insuficiente, que revelaría arbitrariedad.

La motivación del Acuerdo de 7 de octubre de 2022 sería claramente insuficiente, pues resultaría imposible conocer el motivo por el que el Ayuntamiento entiende que procede declarar la caducidad de la Licencia de Actividad ahora, cuando DIVARIAN y CORAL quieren reabrir el Hotel, y por qué rechazó hacerlo anteriormente, cuando estuvo cerrado y sin inversores interesados.

Al no decirse nada sobre por qué se ejerce la potestad justo a partir de 2019, cuando la Licencia de Actividad ha dejado de ser ociosa, la actuación se convierte en puramente arbitraria, sin que se pueda juzgar adecuadamente la legalidad de los actos recurridos sin conocer por qué el Ayuntamiento ha decidido ejercer la potestad ahora y no antes.

- Los actos recurridos han sido dictados en desviación de poder, al ser parte de una estrategia manifiesta del equipo de gobierno municipal encaminada a impedir la actividad de las mercantiles y lograr el derribo del hotel.

Invoca la parte la teoría general de la desviación de poder y concreta su aplicación en la existencia de lo que considera una estrategia pública y manifiesta del equipo de gobierno de Valencia para demoler el Hotel, lo cual apoya sobre distintas informaciones periodísticas y actas de sesiones municipales que recogerían manifestaciones de los miembros del equipo de gobierno que evidenciarían una estrategia que podía ser determinante en las urnas y que pasaría por una oposición activa al proyecto, lo que implicaba declarar a la “desesperada” la caducidad de la licencia de actividad.

Por su parte la administración demandada compareció en los autos para oponerse a lo pretendido, resaltando la inexistencia de prueba alguna que desvirtuar a la apreciación municipal de que la actividad se encontraría cerrada desde el año 2011, la cual sería reconocido por la propia parte actora, y también la existencia de una previsión legal clara respecto a la caducidad contenida en el artículo 65.1 letra b) de la Ley 6/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, indica que las licencias ambientales caducarán: “Cuando el ejercicio de la actividad o instalación se paralice por plazo superior a dos años, excepto en casos de fuerza mayor”.

Para la demandada no cabe justificar la existencia de fuerza mayor con referencia al deslinde de los bienes del dominio público marítimo terrestre del tramo de costa que afecta al hotel, resaltando que la mencionada Orden Ministerial fue publicada en enero de 2008 y que la solicitud de concesión sería otorgada por

<p>Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X.          Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a>          Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>				
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO		FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	7/21
				

resolución el 28 de septiembre de 2018.

La excepción de fuerza mayor debería entenderse durante el plazo de paralización, esto es, desde 2011 hasta la actualidad y la justificación presentada sólo se referiría a partir de 2019, quedando un período desde 2011 hasta 2019 sin justificación alguna.

Tampoco se habría utilizado por el titular de la actividad la posibilidad de solicitar una prórroga del plazo de paralización, como se recoge en el artículo 65.2 de la mencionada Ley 6/2014, según el cual:

“No obstante, por causas justificadas, el titular de la actividad o instalación podrá solicitar del órgano competente una prórroga de los plazos anteriormente señalados”.

Subraya el ayuntamiento de Valencia que hasta el 27 de junio de 2022 no se habría solicitado la prórroga del plazo de paralización de la actividad del hotel por un período de dos años.

Respecto a la complejidad técnica, medioambiental y urbanística planteada se indica que desde el Servicio de Actividades se habría solicitado informe al Servicio de Planeamiento, en fecha 7 de diciembre de 2021, emitido el 27 de diciembre de 2021, y al Servicio Devesa Albufera en fecha el 22 de febrero de 2022, que se habría pronunciado el 24 de febrero de 2022.

Ambos servicios habrían emitido sus informes de forma rápida, reiterándose en lo ya establecido con anterioridad de que el hotel se encuentra en situación de fuera de ordenación sustantivo.

En cuanto al reconocimiento de dos prórrogas por la administración general del Estado con base en la 'justa causa' se indica que en ningún momento queda constatado en la resolución del Ministerio de Transición Ecológica cuáles serían los motivos alegados como justa causa. La demarcación de Costas se habría limitado a solicitar informe al Ayuntamiento de València para indicar en qué situación se encontraba el expediente, por lo que no se acepta que la justa causa alegada por las mercantiles en la petición de prórroga de concesión concorra y se asimile a la fuerza mayor alegada.

Respecto de los efectos de la Pandemia COVID-19 como motivo para suspender el plazo se afirma que el Real Decreto 463/2020, modificado por el Real Decreto 465/2020, estableció determinadas medidas relativas a los términos y plazos procesales y administrativos que tras la suspensión se reanudaron el 1 de junio de 2020, pero en el presente caso la paralización de la tramitación habría sido propiciada por los solicitantes al no atender los requerimientos de documentación efectuados por el Servicio de Actividades en varias ocasiones, de modo que entre el primer requerimiento para justificar la titularidad de la licencia del hotel Sidi Saler y del poder que acredita al representante legal de las mercantiles y la aportación de toda la documentación requerida habrían pasado más de dos años y medio.



Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.			
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA 8/21
			

La administración alude a un intento de reinicio de la actividad en el hotel con la reapertura de las instalaciones en la terraza, lo que habría sido puesto de manifiesto por diligencia de Policía Local, de agosto de 2021, se pone en conocimiento del Servicio de Actividades que en el hotel Sidi Saler se estaban realizando una serie de obras y que no disponían de acreditación que las legitimara.

En cuanto a la afirmación de que las mercantiles habrían desarrollado una actividad incesante para obtener los permisos y licencias administrativas que permitieran su puesta en funcionamiento, se indica que no se estaría ante la posible obtención de una nueva licencia ambiental, sino que resultaría un hecho incuestionable el que la actividad no se ejerce desde 2011, permaneciendo inactiva en la actualidad.

Respecto de las nulidades por incompetencia resalta el ayuntamiento que en ningún caso podría estimarse que fueran dictadas por órganos manifiestamente incompetentes por razón de la materia o del territorio, como dispone el artículo 47.1 b) de la LPACAP, puesto que la primera fue dictada por la concejal del Ayuntamiento de València competente en actividades y la segunda por la junta de gobierno local.

En cuanto a la cuestión de si el acto en el que se resuelve el recurso es el mismo que dictó el acto recurrido, lo cual sería contrario al artículo 9.2 c) de la Ley 40/2015, se indica que, observado el error, por parte de la Junta de Gobierno Local se procedió a ratificar la citada Resolución BV-2092 mediante Acuerdo de 12 de mayo de 2023.

Asimismo, es necesario poner de manifiesto que la citada Resolución, a diferencia de lo que manifiesta la actora, no tiene ninguna trascendencia en el procedimiento ni le ha supuesto ninguna indefensión o posición jurídica desfavorable para la defensa de sus derechos.

En este sentido, se afirma que el acto que se considera viciado por la actora (resolución de la concejal de pueblos de Valencia, igualdad y espacio público de 08-09-22) es la resolución de un recurso de reposición y no la resolución del procedimiento administrativo y se señala que si desapareciera ese acto administrativo no tendría consecuencias reales ya que se habría iniciado por Decreto y resuelto por resolución un nuevo procedimiento en el que se declaró la caducidad de la licencia del hotel.

Asimismo, se indica que la incoación del expediente no sería una cuestión de fondo sino un acto de trámite, que con posterioridad se reiteraba en el decreto que se les comunico para la apertura de un nuevo procedimiento y que se resolvió por la resolución BV 1905, de 29 de julio de 2022 que declara la caducidad la licencia y el acuerdo de la junta de gobierno local de 7 de octubre de 2022 que desestima el recurso de reposición interpuesto. Como tal acto de trámite no podría ser impugnado de forma independiente, sino que los motivos de impugnación se



Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.			
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA 9/21
			

deberán formular cuando se impugne la resolución final.

Impugna el ayuntamiento la vulneración del principio de confianza legítima al tratarse de un inmueble dedicado a hotel que estaba cerrado sin actividad desde el año 2011, y que en el año 2019 cuando empieza a realizar las primeras actuaciones ante el Ayuntamiento ya llevaba 8 años cerrados y con claros signos de abandono. Resultaría difícil mantener la confianza legítima cuando se evidenciaría la posibilidad de caducar la licencia de actividad del hotel porque llevaba más de dos años sin actividad conforme señala la Ley 6/2014.

Según la parte cuando la recurrente adquirió la titularidad de los derechos sobre el inmueble debía ser plenamente consciente de las dificultades que podía encontrar para la reapertura de un hotel que llevaba ocho años de inactividad y cuyo inmueble tendría un elevado grado de deterioro por su abandono dada la desaparición de su anterior titular.

En cuanto a que no se comunicara con anterioridad el expediente de declaración de caducidad la licencia, señala la entidad local que la situación en concurso de acreedores y posterior liquidación del titular de la licencia hacía imposible tramitar la caducidad por no existir titular al que otorgar el preceptivo trámite de audiencia., No se habría conocido un titular al que dar trámite de audiencia hasta que la actora presentó transmisión de la licencia a su favor el 4 de agosto 2021.

Respecto de la desviación de poder se afirma que la caducidad de una licencia de actividad se debe encuadrar entre los actos administrativos reglados en los que no existe margen de discrecionalidad para la Administración, por lo que en la producción del acto no tendría cabida la voluntad política.

En tal sentido considera que la ley 6/2014 sería taxativa en la regulación de la caducidad de las licencias ambientales, sin que deje margen a la voluntad de la Administración y a tal efecto invoca el artículo 65 de la norma que evidenciaría que la declaración de caducidad de la licencia ambiental no sería potestativa, sino que se trataría de un mandato de la Ley cuando se den las circunstancias previstas a continuación.

Concluye la demandada que resultando incuestionado que la actividad se encontraba inactiva desde el año 2011 y habiendo comunicado en agosto de 2021 las mercantiles el cambio de titularidad a su favor de la citada licencia, lo procedente era iniciar un procedimiento de caducidad de la licencia ambiental concedida, otorgando un trámite de audiencia a aquellos que habían obtenido la titularidad, y una vez comprobado que no existía fuerza mayor alguna que justificara la paralización del ejercicio de la actividad por un plazo superior a dos años, solo cabría declarar la caducidad.

**SEGUNDO.-** Procede analizar en primer lugar la alegación de la recurrente de que la resolución BV-2092 sería nula de pleno derecho en la medida que la concejala delegada se encontraría resolviendo un recurso de reposición sin



<p>Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X.          Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a>          Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>				
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO		FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	10/21
				

competencia para ello.

A tal efecto la parte invoca el artículo 47.1 b) de la ley 39/2015, de 1 de octubre, en relación con el artículo 9.2.c) de la ley 49/2015, de 1 de octubre.

Procede señalar que las causas de nulidad del artículo 47 deben interpretarse de forma prudente y restrictiva, dada la excepcionalidad de la nulidad de pleno derecho respecto a la regla general de la invalidez de los actos administrativos.

En el caso de la Resolución BV-2092 de la concejala de pueblos de Valencia, igualdad y espacio público, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra el punto tercero de la Resolución BV-1478, no concurriría ni el carácter manifiesto de la incompetencia ni ésta vendría determinada por la razón de la materia o del territorio.

La parte actora alega que la incompetencia se produce al haber resuelto el órgano delegado un recurso de reposición contra un acto dictado por sí mismo, lo que supondría una vulneración del artículo 9.2 c) de la ley 40/2015 que establece que en ningún caso podrán ser objeto de delegación las competencias relativas a la resolución de recursos en los órganos administrativos que hayan dictado los actos objeto de recurso.

No se trata de una actuación que vulnere las reglas de atribución de la competencia por razón de la materia o del territorio, ya que responde a las normas relativas a la atribución entre órganos de una misma administración, esto es a la llamada incompetencia jerárquica entendida como un criterio de distribución escalonado de la titularidad de las potestades públicas sobre una materia entre los distintos órganos de la persona jurídica titular de la competencia.

Si bien la jurisprudencia ha estimado en supuestos muy concretos la posibilidad de declarar la nulidad por incompetencia funcional en casos de invasiones de atribuciones groseras y muy manifiestas, en modo alguno pueden identificarse con el supuesto que aquí nos ocupa.

En este caso la incompetencia en cuanto a la resolución de los recursos no se muestra con el carácter manifiesto exigido por la norma, ya que su apreciación exigiría un especial esfuerzo interpretativo y por otra parte no se aprecia la gravedad a la que en ocasiones la jurisprudencia vincula el carácter manifiesto del ejercicio de la atribución.

No se puede obviar tampoco que la resolución BV 1478 se limitaba a establecer en su punto tercero que por el servicio de actividades se procediera a la incoación de un nuevo procedimiento de declaración de caducidad de la licencia ambiental, lo que supondría un acto de trámite no cualificado.

Además, se da la circunstancia de que, tratándose en su caso de un vicio de anulabilidad, cabe su convalidación por la vía del artículo 52 de la ley 39/2015, como así se ha efectuado por el acuerdo de la junta de gobierno local de 12 de mayo de 2023.

Sostiene la parte que el Acuerdo de 7 de octubre de 2022 de la Junta de Gobierno Local se encontraría viciado de incompetencia material al no haber avocado para sí la competencia para resolver el recurso de reposición interpuesto contra la resolución BV 1905 de la concejala delegada de pueblos, igualdad y espacios públicos que declaraba la caducidad de la licencia de actividad.

Si la resolución de recursos por el mismo órgano que dictó el acto inicial no



<p>Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X.          Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a>          Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>				
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO		FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	11/21
				

resulta posible por lo dispuesto en el artículo 9. 2.c) y el acto de delegación de competencias no contemplaba expresamente la delegación de la resolución de los recursos, tal y como parecería permitir el artículo 115 c) del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF) resulta evidente que la competencia para la resolución del recurso correspondía al órgano colegiado titular de la competencia sin que fuera precisa la avocación.

Por todo lo anterior no cabe acoger las alegaciones de incompetencia contenidas en el escrito de demanda.

**TERCERO.-** Alega la parte actora en segundo lugar la improcedencia de declarar la caducidad, aplicando el artículo 65.1.b) de la ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana

El precepto en cuestión establece:

“1. Las licencias ambientales caducarán en los siguientes supuestos:

a) Cuando el ejercicio de la actividad no se inicie en el plazo de tres años, a partir de la fecha del otorgamiento de la licencia, siempre que en ésta no se fije un plazo superior.

b) Cuando el ejercicio de la actividad o instalación se paralice por plazo superior a dos años, excepto en casos de fuerza mayor.

2. No obstante, por causas justificadas, el titular de la actividad o instalación podrá solicitar del órgano competente una prórroga de los plazos anteriormente señalados.

3. La caducidad, cuando proceda, será declarada formalmente por el ayuntamiento, previo trámite de audiencia al titular”.

Por su parte el artículo 64.2 c) de la citada ley establece la caducidad como causa de extinción de la licencia ambiental.

Las mercantiles recurrentes sostienen la existencia de circunstancias de fuerza mayor que vincula a la existencia de un deslinde del dominio público marítimo unión terrestre y el retraso en el otorgamiento las concesiones demaniales; la complejidad del proyecto desde el punto de vista técnico, medioambiental y urbanístico; y la pandemia de la COVID 19.

Para apreciar la cuestión es preciso establecer los siguientes hechos particularmente relevantes para la resolución:

1. El 13 de julio de 1999 el ayuntamiento de Valencia concedió licencia para la instalación de la actividad de hotel en la finca registral 28.941 del registro la propiedad número 11 de Valencia, sita en la avenida de la gola del Puchol de Valencia en la que se encuentra edificado el hotel Sidi Saler Palace.
2. El ejercicio de la actividad quedó interrumpido en 2011 y no fue hasta el 2 de octubre de 2019 cuando se presentó ante el ayuntamiento de Valencia



<p>Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X.          Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a>          Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>			
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	12/21
			

solicitud de licencia ambiental para la actividad y petición de licencia de obras (documento 3 del expediente, informe de Devesa Albufera y reconocido el propio documento inicial del proyecto presentado por las recurrentes, folio 706 del expediente administrativo).

3. El 18 de diciembre de 2019 las mercantiles solicitaron al ayuntamiento el cambio de titularidad de la licencia de actividad con la que venía operando el hotel Sidi Saler.
4. Cabe reseñar que con anterioridad se había producido un deslinde de costas que fue aprobado por orden ministerial de 31 de diciembre de 2007, quedando la finca dentro de la línea de deslinde.
5. El 11 de octubre de 2016 los titulares de la finca (BBVA y CAIXABANK) solicitaron a la demarcación de costas el otorgamiento de una concesión compensatoria que fue concedida por orden del ministerio de transición ecológica y reto demográfico de 28 de septiembre de 2018. Las transmisiones de las participaciones en la concesión a las entidades recurrentes fueron autorizadas por resoluciones de la demarcación de costas de 20 de junio de 2019 y 06 de marzo de 2020.
6. El 30 de septiembre de 2019 DIVARIAN presentó solicitud de licencia ambiental para la actividad para la actividad hotel en la avenida Gola de Puchol y solicitud de licencia de obras de reforma a la que se adjuntaba un proyecto de regeneración infraestructura hotelera en el lugar.
7. El 20 de enero de 2020 las recurrentes presentaron un escrito de renuncia a la solicitud de licencia ambiental condicionada a que la administración resolviera favorablemente la transmisión de la titularidad de la licencia de actividad y se declara que la ejecución de las obras proyectadas no precisaba de modificación del título habilitante existente.
8. El 19 de enero de 2021 el ayuntamiento comunicó a las mercantiles que el 7 de enero 2019 había iniciado de oficio un procedimiento para declarar la caducidad de la licencia de actividad (folios 1297-1298 del EA).
9. El 17 de marzo de 2021 la concejal delegada dictó resolución BV-217 que declaraba la caducidad del procedimiento el 7 de enero de 2019.
10. Con posterioridad el 22 de julio de 2021 se incoó un nuevo procedimiento para declarar la caducidad de la licencia de actividad y suspendió la tramitación del procedimiento de concesión de la licencia ambiental.
11. Tramitado el procedimiento de caducidad se dictó resolución de 26 de enero de 2022 (B/B-133) por la que se desestimaban las alegaciones presentadas y se declaraba la caducidad de la licencia de actividad.



<p>Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X.          Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a>          Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>				
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO		FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	13/21
				

12. Frente a esta última resolución se interpuso recurso que correspondió al juzgado de lo contencioso-administrativo número 8 de Valencia.
13. El 15 de junio de 2022 la concejal delegada de pueblos, igualdad y espacio público dictó la resolución de BV-1478 por la que declaraba la caducidad del procedimiento iniciado el 22 de julio de 2021 e incoaba de nuevo el procedimiento de caducidad, suspendiendo la tramitación de la licencia ambiental, cuyo conocimiento sería objeto de otro procedimiento.
14. Frente a esta resolución se interpuso recurso de reposición, que fue desestimado por resolución de esa misma concejal delegada de 8 de septiembre de 2022 (resolución BV 2092).
15. Tal y como se ha expuesto a la hora de abordar la competencia del órgano para resolver, el acuerdo de 12 de mayo de 2023 de la junta de gobierno local del ayuntamiento de Valencia ratificó esta última resolución BV 2092, 28 de septiembre.
16. La resolución de la concejal delegada de 29 de julio de 2022 (resolución BV-1905) declaró la caducidad de la licencia de actividad.
17. Frente a esta última resolución se interpuso recurso de reposición que fue desestimado por el acuerdo de la junta de gobierno local de 7 de octubre de 2022.

La primera cuestión que se plantea es si ha transcurrido el plazo de 2 años al que se refiere el artículo 65.1 b) de la ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana y la segunda pasa por establecer si concurre algún “caso” de fuerza mayor.

Como se ha señalado en los hechos que anteceden, la actividad hotelera cesó en el inmueble en el año 2011 y no fue hasta el 30 de septiembre de 2019 cuando se presentó ante el ayuntamiento de Valencia la solicitud de licencia de obras de reforma para actividad sujeta a licencia ambiental, por lo que se habría producido la paralización por plazo superior a dos años establecida por la norma.

Lo mismo ocurre si en el caso más favorable a la recurrente se tuviera por fecha acreditativa del reinicio de la voluntad de desarrollar la actividad la de la solicitud por parte los titulares de la finca a la demarcación de costas de otorgamiento de una concesión compensatoria (11 de octubre de 2016).

Es cierto que, como sostiene la recurrente, la jurisprudencia ha eludido la mera automaticidad el transcurso del tiempo a los efectos de la caducidad de las licencias, lo que queda reflejado en la STSJ de la sala de lo contencioso-administrativo de Castilla y León número 823/2023, de 06 de julio, recurso 298/2022 en sus fundamentos de derecho recapitula al respecto que:

*“... es doctrina jurisprudencial constante la que declara que aunque en una*

<p>Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X.          Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a>          Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>				
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO		FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	14/21
				

licencia se fije un plazo de eficacia, éste no opera automáticamente, sino que requiere una declaración expresa de caducidad (SSTS 24 julio 1995, 10 abril 1996, 7 junio 2000, 2 noviembre 2016 y 4 y 11 noviembre 2020). En esta última sentencia que se acaba de citar, la de 11 de noviembre de 2020, se pone de relieve que la caducidad de las licencias de obras, y esto sería aplicable a la licencia ambiental, " requiere no solo que en su concesión se hayan establecido unos plazos para el comienzo y terminación de aquéllas, sino que se efectúe una expresa decisión en tal sentido, tras la instrucción de un expediente seguido con intervención del interesado, emisión de informes y acreditamiento y ponderación de todas las circunstancias concurrentes " -indica asimismo que en tanto dicha declaración formal de caducidad no existe, el solicitante de la licencia sigue teniendo la titularidad del derecho-. En igual dirección, en la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de noviembre de 2005 se alude a la necesaria existencia de un triple requisito: ausencia de automaticidad requiriéndose declaración expresa, ponderada valoración de las concretas circunstancias concurrentes e interpretación restrictiva. En la misma línea por lo demás se ha manifestado la Sala con sede en Burgos de este Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en sentencias de 26 de septiembre de 2014 y 27 de mayo de 2016, en las que con cita de la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 2000 se subraya que la caducidad no opera automáticamente por el simple transcurso de los plazos concedidos o contemplados por la norma sino que exige "un acto declarativo, previa la tramitación del correspondencia expediente" y que "para su declaración no basta con la simple inactividad del titular sino que será preciso una ponderada valoración de los hechos, ya que no puede producirse a espaldas de las circunstancias concurrentes y de la forma en la que los acontecimientos se sucedan".

Pero en el presente supuesto lo que se recurre precisamente es la "declaración expresa de caducidad", procedimiento que se había iniciado el 7 de enero 2019 momento muy anterior a la solicitud de DIVARIAN de 30 de septiembre de 2019 para obtener licencia ambiental para la actividad y solicitud de licencia de obras. Es en ese momento cuando las mercantiles pusieron en conocimiento del ayuntamiento de eran propietarias del hotel que se encontraba en estado de abandono.

Por otra parte, no fue hasta el 26 de junio de 2022 cuando las dos mercantiles solicitaron al ayuntamiento una prórroga del plazo de paralización de la actividad del hotel por un plazo de dos años, al amparo de lo dispuesto en el artículo 65.2 de la ley 6/2014, momento en el que había transcurrido con creces el plazo de abandono de la actividad, iniciado en 2011.

Asimismo, la resolución por la que se declara la caducidad, la de 29 de julio de 2022, contiene la valoración de los hechos partir de la fecha de cese de la actividad y de la ausencia de circunstancias de fuerza mayor que incidieran sobre el plazo de paralización.

Las recurrentes alegan al respecto el hecho de que no se habría acreditado la voluntad incumplidora de DIVARIAN y CORAL, pero el hecho es que el plazo de caducidad habría transcurrido con anterioridad a la manifestación de las recurrentes de su voluntad de obtener la licencia y que el periodo de caducidad habría



<p>Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X.          Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a>          Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>				
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO		FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	15/21
				

transcurrido con anterioridad a esa manifestación y ya se habría producido el inicio del expediente de declaración.

**CUARTO.-** Hay que partir del concepto de fuerza mayor como acontecimiento externo, imprevisible que resulta inevitable aun aplicando la mayor diligencia. Las circunstancias expuestas no reúnen las características de la fuerza mayor, concepto que no cabe identificar con la justa causa del artículo 79.1 b) de la ley 22/1988, de 28 de julio, de costas.

Para ello, hay que tener en cuenta que el legislador a la hora de aprobar el artículo 65.3 de la ley 6/2014 ha optado por el concepto de fuerza mayor y se debe tener en cuenta que el de justa causa es un concepto más amplio que el de fuerza mayor. Esta diferenciación se ha recogido por la jurisprudencia, pudiéndose citar la sentencia de la audiencia nacional de 22 de enero de 2009 recaída en el recurso 93/2008 sobre la base de la distinta utilización de los términos por la legislación procesal o la STS de 14 de marzo de 1980, recurso apelación 44.846, suponiendo la justa causa algo próximo la fuerza mayor por la concurrencia común de acontecimientos ajenos a la voluntad de la actuante.

El retraso en el otorgamiento de la concesión demanial, no se puede considerar como un elemento imprevisible y en todo caso la diligencia debida habría excluido su incidencia sobre el transcurso del plazo de caducidad.

Se sostiene al respecto el retraso por el ministerio en el reconocimiento de la concesión compensatoria y también el retraso en la aprobación de la transmisión de la concesión a las mercantiles.

Como ya se ha señalado, el período sobre el que debería operar la fuerza mayor es el que comprende desde 2011 hasta 2019 y no se puede obviar que la orden aprobatoria del deslinde es de enero de 2008 y no fue hasta 8 años después (octubre de 2016) cuando los titulares de la finca (BBVA y CAIXABANK) solicitaron a la demarcación de costas el otorgamiento de una concesión compensatoria que fue concedida el 28 de septiembre de 2018, sin que los titulares de la concesión realizaran posteriormente solicitud alguna de cambio de titularidad de la licencia originaria.

La complejidad del proyecto tampoco supone una circunstancia imprevisible que no se hubiera podido evitar desplegando la mayor diligencia posible por quien tuviera la voluntad de llevar a cabo la actividad.

Tampoco cabe estimar como tal factor la pandemia de la COVID y la suspensión de plazos de tramitación administrativa que conllevó, puesto que el primer estado alarma fue declarado en el 14 de marzo de 2020 (real decreto 463/20) y si bien supuso inicialmente la suspensión de los plazos administrativos, estos se reanudaron el 1 de junio de 2020 (artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo). En consecuencia, ninguna incidencia puede tener sobre el período de 2011 a 2019.

**QUINTO.-** Procede analizar por último las alegaciones de la recurrente en torno a la vulneración del principio de confianza legítima y de la existencia de desviación de poder.



Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.			
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	16/21
			

El primero de estos motivos se articula sobre tres premisas: la abstención de declarar la caducidad durante el período inicial de inactividad, la orientación hacia la transmisión de la licencia cuando podía haberse tramitado la licencia ambiental ex novo y el ocultamiento del procedimiento de caducidad.

Lo primero que reseñar es que la voluntad de los iniciales propietarios (BBVA y CAIXABANK) de reabrir el hotel fue manifestada ante la administración general del Estado al solicitar la concesión administrativa a la demarcación de costas, pero no ante el ayuntamiento de Valencia.

Fue en diciembre de 2018 cuando se pidió por la delegación de espacio público al servicio de actividades que se hicieran las comprobaciones oportunas para saber si la licencia del citado hotel estaba caducada (resolución por la que se caducaba la licencia ambiental) y se solicitó al servicio de Devesa-el Saler que hiciera constar la fecha de inicio de la paralización de la actividad.

Poco después, el 7 de enero 2019, se inició el expediente de caducidad de la licencia en el que se personaron las mercantiles del 2 de febrero 2021, aunque éstas habían presentado el 20 de enero de 2020 escrito de renuncia condicional a la solicitud de licencia ambiental hasta que se resolviera favorablemente la transmisión de la licencia de actividad.

En cuanto a la falta de tramitación del expediente de caducidad no se puede obviar que en el ínterin se produjo el concurso de acreedores y la posterior liquidación de la empresa titular, lo que no resulte un obstáculo desdeñable cuando el artículo 65.3 de la ley 6/2014 establece, como no podía ser de otra manera, un preceptivo trámite de audiencia al sujeto de la titularidad.

Por último, no se puede apreciar la existencia de ocultamiento de la tramitación del procedimiento de caducidad que pudiera tener una incidencia relevante sobre la situación jurídica de la recurrente, puesto que estas tuvieron la debida intervención en el procedimiento, aportando cuantas alegaciones y pruebas tuvieron por conveniente.

Por último, en cuanto a que los actos recurridos habrían sido dictados en desviación de poder, cabe señalar que la ubicación de un hotel en un parque natural necesariamente supone una controversia de naturaleza política que puede transcurrir en paralelo al ejercicio de la potestad administrativa. En este caso, por el carácter reglado del contenido del acto administrativo no dejaba margen para su libre ejercicio, por lo que no cabe apreciar el empleo de potestades administrativas para atender finalidades distintas de las establecidas por el ordenamiento.

Por todo lo anterior procede la íntegra desestimación del presente recurso, pues el acto administrativo impugnado es conforme a derecho.

El artículo 139 de la LJCA prescribe la imposición de costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, sin que se aprecie la existencia de serias dudas de hecho o de derecho, por lo que procede la expresa imposición de

Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.			
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA 17/21
			

costas, si bien al amparo del apartado 3 del precepto se limitan a una cuantía máxima de 1500 €, sin inclusión del IVA.

### FALLO

PROCEDE DESESTIMAR el recurso contencioso administrativo interpuesto por las mercantiles DIVARIAN PROPIEDAD, S.A. y CORAL HOMES, S.L contra las resoluciones y acuerdos enumerados en el antecedente de hecho primero de esta sentencia; con condena en costas a la recurrente.

Contra esta Sentencia cabe recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Así por esta mi sentencia, de la que se unirá certificación a los autos originales, definitivamente juzgando en primera instancia, la pronuncio, mando y firmo. Doy fe.

**PUBLICACIÓN.**-En el mismo día ha sido leída y publicada en audiencia pública la anterior sentencia por el/la Ilmo./a. Magistrado/a-Juez. Doy fe.



Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.			
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	18/21
			



Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.				
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO		FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	19/21

Conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, para **RECURRIR** una resolución será necesario constituir **DEPÓSITO** por importe de **25 €** (si se recurre en reposición una resolución judicial que no pone fin al proceso o en revisión una resolución del Letrado de la Administración de Justicia) **o** por importe de **50 €** (si se recurre en **apelación** o revisión de sentencia firme) **o** por importe de **30 €** (si se recurre en queja). **Al interponerse** el recurso deberá acreditarse haberse consignado la cantidad objeto de depósito en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones abierta a nombre de este Juzgado en BANCO SANTANDER. En ningún caso se admitirá una consignación por importe diferente al indicado. El depósito le será devuelto sólo en el caso de que el recurso sea estimado, total o parcialmente.

En el caso de que deba realizar otros pagos en la misma cuenta, deberá verificar un ingreso por cada concepto, incluso si obedecen a otros recursos de la misma o distinta clase.

Están exentos de constituir el depósito para recurrir quienes tengan reconocido el derecho a litigar gratuitamente, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de todos ellos.

**A) Si se hace el ingreso en caja**

Los **16 dígitos** que componen la cuenta-expediente en la que tiene que efectuar el ingreso son los siguientes:

a) El

F	F	F	F	G	G	G	G	H	H	M	M	M	M	N	N	
4	4	0	5	0	0	0	0	2	2	0	*	*	*	*	*	K
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	

**CONCEPTO** por el que hace el ingreso: se indicará el **código y nombre del recurso** (ejemplo: **20 CONTENCIOSO-SÚPLICA**). A continuación se indicará la **fecha de la resolución recurrida** con el formato **DD/MM/AAAA**.

b) **H H**: TIPO DE RECURSO: REPOSICIÓN CONTRA RESOLUCIÓN JUDICIAL: **20**

REVISIÓN: **21**

APELACIÓN: **22**

QUEJA: **23**

REVISIÓN SENTENCIA FIRME: **25**

c) **M M M M**: NÚMERO DEL PROCEDIMIENTO, completando con ceros a la izquierda

d) **NN**: AÑO DEL PROCEDIMIENTO

**B) Si se hace el ingreso por transferencia:**

1. Emitir la transferencia a la cuenta bancaria de **20 dígitos** (CCC) siguiente:

Clave entidad	Clave sucursal	D.C.	Número de cuenta
0 0 4 9	3 5 6 9	9 2	0 0 0 5 0 0 1 2 7 4

I.B.A.N.: **IBAN ES55 0049 3569 9200 0500 1274**

<p>Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X.          Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a>          Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>			
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO	FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	20/21
			

2. En el campo **BENEFICIARIO**, se identificará al Juzgado que ordena el ingreso.

3. En el campo "**OBSERVACIONES O CONCEPTO DE LA TRANSFERENCIA**", se consignarán los **16 dígitos** del apartado A), seguidos de **ESPACIO**, código y nombre del recurso (ejemplo: **440500020056209 20 CONTENCIOSO-SÚPLICA**). A continuación se indicará la fecha de la resolución recurrida con el formato **DD/MM/AAAA**.

**MUY IMPORTANTE:** Estos 16 dígitos correspondientes al Procedimiento tienen que consignarse en un solo bloque. Es importante que este bloque de 16 dígitos este separado de lo que se ponga en el resto del campo por espacios.

**Si no se consignan estos dieciséis dígitos o se escriben erróneamente, la transferencia será repelida por imposibilidad de identificación del expediente judicial y será devuelta a origen.**

Banco Santander tiene habilitada la línea telefónica **902 24 24 24** para **dudas, consultas, incidencias o reclamaciones** de ciudadanos y profesionales de la justicia relacionadas con los ingresos en las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales.



<p>Código Seguro de verificación ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X.          Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <a href="https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X">https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES391J00001308-EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X</a>          Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>				
FIRMADO POR	MARCOS MARCO ABATO MARIA JOSÉ MASÍA CANUTO		FECHA HORA	14/10/2024 14:59:05
ID.FIRMA	idFirma	ES391J00001308- EXM2Y7B1TRSETRSDB1M1G1YQX3B1M1G1YQX33C7X	PÁGINA	21/21
				