

ECLI: ES:TSJGAL:2026:1002

Ponente: Fernández López, Juan Carlos.

 Desestimación

Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Sentencia 58/2026 de 12 Feb. 2026, Rec. 7232/2025

JUR\2026\44505 ★★☆☆☆4

ACTO ADMINISTRATIVO. AUDIENCIA DEL INTERESADO. CONCESIONES ADMINISTRATIVAS. Regulación. -- Otorgamiento. Solicitudes. -- Otorgamiento. Materias en particular. Minas. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Actos de instrucción. Audiencia del interesado. Significado. -- Actos de instrucción. Audiencia del interesado. Trascendencia.

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

**A CORUÑA**

**SENTENCIA: 00058/2026**

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

**RECURSO: RECURSO DE APELACION 7232/2025**

**APELANTE:FUNDACION MONTESCOLOA**

Procurador: MARIA MONTSERRAT LOPEZ RODRIGUEZ

Letrado: PATRICIA VEREZ COTELO

**APELADO:CONSELLERIA DE ECONOMIA EMPRESA E INNOVACION**

Procurador:

Letrado:ABOGACIA DE LA COMUNIDAD

**EN NOMBRE DEL REY**

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

**SENTENCIA**

**ILMO./A.SR./SRA.PRESIDENTE/A**

JUAN CARLOS FERNANDEZ LOPEZ

**ILMOS./AS.SRES./SRAS. MAGISTRADOS/AS**

Mª. DOLORES LOPEZ LOPEZ

LUIS VILLARES NAVEIRA

A Coruña, 12 de Febrero de 2026.

**VISTO**por la Sala, constituida por los magistrados relacionados al margen, los autos del recurso de apelación número 7232/2025, interpuesto por la representante procesal de la "Fundación Montescola", contra la sentencia de la titular del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número Cuatro de A Coruña de 04.09.25, que desestimó el recurso que interpuso la resolución de la secretaria xeral técnica de la Consellería de Economía, Empresa e Innovación de 07.03.22, confirmada por la de 16.03.22, dictadas por delegación de su titular, que negó su legitimación para tenerla por interesada en los procedimientos de aprobación de los planes anuales de labores y de concesiones del Grupo Minero San Finx. Es parte apelada la Consellería de Economía, Empresa e Innovación.

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

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El representante de la "Fundación Montescola" solicitó a la Consellería de Economía, Empresa e Innovación que se le tuviera por interesada en los procedimientos de aprobación de los planes anuales de labores y de modificación o renovación de las concesiones mineras del Grupo Minero San Finx, lo que denegó el jefe territorial en A Coruña en su resolución de 07.03.22, confirmada por la de la secretaria xeral técnica de 16.03.22, dictada por delegación de su titular, y

ambas también por sentencia de la titular del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número Cuatro de A Coruña de 04.09.25.

**SEGUNDO.-** Frente a esta sentencia ha interpuesto la letrada de la fundación demandante un recurso de apelación, al que se ha opuesto el defensor autonómico.

**TERCERO.-** Solicitada por aquella letrada que se incorporen a su recurso varios documentos, se ha denegado por auto de 22.12.25, después confirmado en sede de reposición por el de 02.02.26, al que ha seguido la providencia de 06.02.26 que ha señalado el día 11.02.26 para la votación y fallo, que ha tenido lugar en esa fecha.

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

Es ponente el magistrado don Juan Carlos Fernández López.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Con fecha 09.06.21 solicitó el representante de la "Fundación Montescola" de la Consellería de Economía, Empresa e Innovación que se le tuviera por interesada en los procedimientos de aprobación de los planes anuales de labores y de modificación o renovación de las concesiones mineras, proyectos de explotación y planes de restauración del Grupo Minero San Finx, tanto por ser titular de los terrenos afectados por ellas, como por tener como finalidad la defensa del medio ambiente; a esa solicitud acompañó varios documentos catastrales, pero no se le dio respuesta en plazo, por lo que frente a la resolución presunta de signo adverso interpuso un recurso administrativo que tampoco se respondió, como tampoco se le entregó el certificado del silencio administrativo negativo que después requirió.

Frente a esas resoluciones presuntas negativas acudió su letrada a la vía jurisdiccional, tras lo cual se dictó la resolución de 07.03.22 del jefe territorial de aquel departamento en A Coruña que desestimó la solicitud de legitimación genérica formulada el 09.06.21, a la que siguió la del secretario xeral técnico de 16.03.22 que confirmó esa resolución; ampliado el recurso a esas resoluciones expresas, interesó la demanda su anulación y que se le tuviera por interesada en aquellos procedimientos, en razón a que era titular de terrenos próximos a las explotaciones mineras y que entre sus fines estatutarios se encontraba la defensa medioambiental.

A ello se opuso el defensor autonómico, que sostuvo que las resoluciones impugnadas fueron conformes a derecho al negar la legitimación genérica interesada, sin perjuicio de la concreta que pudiera tener en procedimientos que le afectaran o de la posibilidad de que pudiera alegar en los trámites de información pública que se ofrecieran.

Estos argumentos fueron compartidos por la titular del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número Cuatro de A Coruña en su sentencia de 04.09.25.

Disconforme con ésta, la ha impugnado en apelación el letrado de la "Fundación Montescola", para interesar su revocación y la estimación de las pretensiones de su demanda por las razones ahí ofrecidas, a lo que ha añadido que no debía haber sido condenada su defendida en costas en razón a que goza del beneficio de la justicia gratuita.

Al acogimiento de ese recurso se ha opuesto el defensor autonómico con fundamento en que no contiene una crítica de la sentencia, sino que reproduce los argumentos que adujo en su demanda, a lo que ha añadido que la sentencia apelada fue ajustada a derecho al confirmar las resoluciones impugnadas, al igual que lo fue al condenar en costas a la parte vencida, sin que a ello obstará que gozara del beneficio de justicia gratuita.

**SEGUNDO.-** Como bien advierte el letrado autonómico, el recurso de apelación debe contener una argumentación dirigida a combatir los razonamientos jurídicos en los que se basó la sentencia de instancia, ya que no es admisible, en esta fase del proceso, plantear, sin más, el debate sobre los mismos términos en que lo fue en primera instancia, como si en ella no hubiera recaído sentencia, pues con ello se desnaturaliza la función del recurso. Así lo ha declarado esta sala en sus sentencias de 22.04.22 (AP 7022/2022), 19.04.24 (AP 7032/2024), 21.06.24 (AP 7082/2024), 15.11.24 (AP 7182/24), 14.02.25 (AP 7170/2024) y 30.05.25 (AP 7005/2025), con cita de las SsTS de 10.02.97, 06.06.97, 31.10.07, 12.01.98, 17.04.98 o 04.05.98, que afirman que, si se reproduce el escrito de demanda, resulta también suficiente con reproducir los argumentos de la sentencia apelada si se entiende que se adecuan al ordenamiento jurídico.

Y ello es así, por las razones que seguidamente se desarrollan.

**TERCERO.-** Según se acaba de indicar, la juzgadora de instancia confirmó las resoluciones autonómicas de 07.03.22 y 16.03.22 que negaron la legitimación genérica que interesó la fundación para intervenir en los procedimientos de aprobación de los planes anuales de labores y de modificación o renovación de las concesiones mineras del Grupo Minero San Finx, ello sin perjuicio de que la pudiera ostentar para impugnar actos concretos en materia medioambiental, dado el objeto principal que aquella tenía y que la normativa en esa materia confería la acción pública; debe puntualizarse que, pese a que aquellas resoluciones tuvieron por cierto que la fundación había acreditado ser titular de parcelas incluidas en los terrenos comprendidos dentro de los perímetros de las concesiones, la juzgadora de instancia afirmó que a la actora no se le podría considerar interesada al no afectar las concesiones a los terrenos de su propiedad.

Expuestas estas consideraciones, tiene que estarse a lo dispuesto en el [artículo 4.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común](#), que enumera a los interesados en el procedimiento, que son quienes lo promuevan por

ser titulares de derechos o intereses legítimos, quienes, pese a no haberlo promovido, puedan resultar afectados en sus derechos, y quienes puedan serlo por tener intereses legítimos, pero siempre que se personen. Además de esa enumeración, el apartado 2 de ese mismo precepto también otorga la consideración de interesadas a las entidades que resulten afectadas o estén legalmente habilitadas para defender derechos e intereses legítimos colectivos, como en este caso lo será la del medio ambiente que se contempla como uno de los fines que persigue la "Fundación Montescola".

Pero a esa legitimación "ad causam" prevista en la normativa común para intervenir como interesados en los procedimientos administrativos, se debe añadir la genérica o popular que se otorga en leyes sectoriales, como la que se confiere a los vecinos para defender los bienes de titularidad local a que se refiere el [artículo 68.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local](#); o la que se confiere en materia urbanística en el [artículo 62 del texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre](#); o en materia de protección del patrimonio histórico-artístico que confiere el [artículo 8.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español](#); o en materia medioambiental la prevista en los [artículos 3.3, 22 y 23 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente](#).

Hasta aquí la regulación de la legitimación para intervenir en los procedimientos administrativos, que no es diferente de la contemplada para intervenir en los jurisdiccionales. Así, el [artículo 19.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa](#), contempla en su letra a) (similar al [artículo 4.1 de la LPACAP](#)) la legitimación singular de quien ostenta un "derecho o interés legítimo"; sobre la cual se ha pronunciado de forma constante la jurisprudencia para afirmar que la legitimación es un presupuesto inexcusable del proceso que implica la existencia de una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión, que se concreta en un interés en sentido propio, identificado y específico, de tal forma que la anulación del acto o la disposición impugnados produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto; así lo han declarado las [SsTC 60/1982, 62/1983, 143/1987, 257/1988, 97/1991, 60/2001, 203/2002, 10/2003, 173/2004, 73/2006, 139/2010 o 188/2012](#), así como las [SsTS de 24.05.06 \(rec. 957/2003\), 20.01.07 \(rec. 6991/2003\), 26.06.07 \(rec. 9763/2004\), 06.06.11 \(rec. 1380/2007\), 01.10.11 \(rec. 3512/2009\), 20.01.12 \(rec. 856/2008\), 03.03.14 \(rec. 4453/2012\), 05.04.18 \(rec. 218/2016\), 11.04.19 \(rec. 645/2017\), 18.02.22 \(rec. 3773/2020\), 20.06.22 \(rec. 47/2021\) y 18.07.23 \(rec. 8447/2021\)](#), así como las sentencias de esta sala de [21.10.22 \(AP 7102/2022\), 02.12.22 \(AP 7107/2022\), 26.09.25 \(PO 7055/2024\) y 04.02.26 \(AP 7237/2025\)](#), lo que explica el carácter casuístico que presenta la legitimación, por lo que no es aconsejable ni una afirmación ni una negación indiferenciadas para todos los casos, sino que habrá de indagarse en cada caso la presencia del interés legítimo de la parte, a cuyo fin sirve el proceso, lo que está ligado al beneficio o efecto positivo que la estimación del recurso le produce en su esfera jurídica a la codemandada, o a la carga o efecto negativo, actual o futuro que esa estimación le produce.

Pero al lado de esa legitimación activa exclusivamente ligada a la situación y condiciones singulares y personales de la litigante a que se refiere el [artículo 19.1.a\) de la LRJCA](#), existe otra conferida en la letra b) de ese precepto (acorde con el [artículo 4.2 de la LPACAP](#)) a las entidades que resulten afectadas o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos, como en este caso lo será la defensa del medio ambiente que se contempla como uno de los fines que persigue la "Fundación Montescola", así como la legitimación más genérica a la que se refiere la letra h) de aquel mismo precepto, que ostenta "cualquier ciudadano, en ejercicio de la acción popular, en los casos expresamente previstos por las leyes", esto es, las sectoriales que antes se han citado.

De ese régimen sectorial el que aquí interesa es el contemplado en la ley de participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente de 2006, cuyo artículo 3.3 dispone que "todos podrán ejercer los siguientes derechos en sus relaciones con las autoridades públicas": por un lado, "recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que contravengan los derechos que esta ley reconoce en materia de información y de participación pública", y por otro "ejercer la acción popular para recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que constituyan vulneraciones de la legislación ambiental en los términos previstos en esta ley"; eso mismo lo reitera su artículo 22, al conferir el ejercicio de la acción popular frente a "los actos y, en su caso, las omisiones imputables a las autoridades públicas que vulneren las normas relacionadas con el medio ambiente".

En definitiva, al lado de la legitimación singular que pueda tener el interesado para la defensa de sus derechos e intereses legítimos, o de la que pueda tener una fundación para la defensa de sus fines estatutarios, se encuentra la genérica que confiere el legislador, pero no el titular de un órgano administrativo a través de resoluciones singulares, que es lo que pretendió, sin éxito, la "Fundación Montescola".

**CUARTO.-** Se ha indicado con anterioridad que la resolución de la controversia sobre la legitimación es muy casuística, lo que obliga a tener presentes las normas sectoriales que aquí interesan, que son, la [Ley 22/1973, de 21 de julio, de minas](#), y el Reglamento general para el régimen de la minería, aprobado por [Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto](#), que contemplan numerosos preceptos que ofrecen trámite de audiencia a los interesados, o de información pública a todos los ciudadanos, o que dejan a salvo los derechos de terceros o que preservan el derecho de estos a reclamar por los daños y perjuicios que ocasionen los titulares de los derechos mineros; así, los artículos 52, 64, 65 o 70 de la ley y 31, 48, 54, 70, 71, 86 o 104 del reglamento.

Pero al margen de esos preceptos singulares, al referirse a la posible colisión entre los titulares de derechos mineros y los terceros afectados, los artículos 114.3 de la LM y 140.3 del RGRM hacen una remisión a las normas y trámites administrativos de carácter general, esto es, los que obligan a ofrecer trámites de alegaciones, de audiencia e información pública contemplados en los [artículos 76, 82, 83 y 118 de la LPACAP](#), de modo que el ordenamiento jurídico confiere a la fundación apelante el derecho a intervenir en todos los procedimientos en los que tenga interés o en los que se le dé la oportunidad de alegar en un trámite de información pública.

Y en la medida en que las explotaciones mineras afecten al medio ambiente, también tendrá la oportunidad de intervenir esa fundación en las actuaciones previstas en los [artículos 19, 30, 34, 36, 37, 38 y 46 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#).

En definitiva, el ordenamiento jurídico -sectorial y general- es el que le confiere a la "Fundación Montescola" el derecho a participar, bien como titular de derechos e intereses legítimos, o bien en un trámite de información abierta a todos, en los procedimientos de aprobación de los planes anuales de labores y de modificación o renovación de derechos mineros, pero esa intervención debe ser singular para cada procedimiento en función de las condiciones y circunstancias de cada caso, que es lo que resolvió el 07.03.22 la autoridad periférica autonómica, lo que después confirmó su superior jerárquico el 16.03.22, después la juzgadora de instancia en su sentencia de 04.09.25 y ahora esta sala, por lo que el primer motivo de revocación debe decaer.

**QUINTO.-** Y también debe decaer la petición de que se revoque la condena en costas que la sentencia apelada le impuso a la fundación demandante y ahora apelante, ya que la circunstancia de que haya litigado amparada por el beneficio de justicia gratuita no significa que no pueda ser condenada en costas, pues así lo dispone el [artículo 36.2 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita](#), aunque condiciona su pago a que la favorecida venga a mejor fortuna (en igual sentido las [SsTS de 28.10.13, rec. 1124/2012, y 18.10.23, rec. 6264/2022](#), así como las numerosas resoluciones judiciales de esta sala a las que se ha referido el letrado autonómico en su escrito de oposición).

Con independencia de lo que se acaba de indicar, no se puede ignorar que si bien es verdad que la "Fundación Montescola" acreditó al litigar que le amparaba el beneficio de justicia gratuita, lo que ahí impugnó no fue un acto u omisión imputable a la autoridad pública "*que hubiera vulnerado las normas relacionadas con el medio ambiente*" a que se refiere el artículo 18.1, en relación con el 22, de la LAIPPAJMA, sino una resolución que le denegó su petición de que se le tuviera por interesada en cualquier procedimiento de ejercicio de derechos mineros por parte de un grupo empresarial.

**SEXTO.-** Por todo ello, nada impide que la apelante vencida sea también condenada en esta segunda instancia al pago de las costas causadas al departamento autonómico, si bien hasta un máximo de 1.000,00 euros, con arreglo a lo dispuesto en el [artículo 139.2 de la LRJCA](#) y con la previsión que sobre su efectividad impone el ya citado [artículo 36.2 de la LAJG](#).

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

#### FALLAMOS

Desestimar el recurso de apelación interpuesto por la representante procesal de la "Fundación Montescola", contra la sentencia de la titular del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número Cuatro de A Coruña de 04.09.25, que desestimó el recurso que interpuso la resolución de la secretaria xeral técnica de la Consellería de Economía, Empresa e Innovación de 07.03.22, confirmada por la de 16.03.22, dictadas por delegación de su titular, que negó su legitimación para tenerla por interesada en los procedimientos de aprobación de los planes anuales de labores y de concesiones del Grupo Minero San Finx, que también confirmamos, al tiempo que le imponemos a la apelante el pago de las costas causadas al departamento autonómico las costas causadas en esta instancia, hasta un máximo de 1.000,00 euros, sin perjuicio de lo advertido en el sexto fundamento de derecho, "in fine".

Notifíquese a las partes haciéndole saber que la misma **no es firme**, y que contra ella, se podrá interponer **recurso de casación** establecido en el [art. 86 y ss de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#), en su nueva modificación operada por la [L.O. 7/2015, de 21 de julio](#) por la que se modifica la [L.O. 6/1985, de 1 de julio](#), por las personas y entidades a que se refiere el [art. 89.1 de la Ley 29/1998](#), con observancia de los requisitos y dentro del plazo que en él se señala. Para admitir a trámite el recurso, al interponer deberá constituirse en la cuenta de depósito y consignaciones de este Tribunal (**1578-0000-85-7232-25-24**), el depósito al que se refiere la disposición adicional decimoquinta de la [Ley Orgánica 1/2009 de 3 de noviembre](#) (BOE num. 266-de 4/11/09), y, en su momento, devuélvase el expediente administrativo a su procedencia, con certificación de esta resolución.

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

Análisis

Legislación considerada

L 39/2015, de 1 Oct. (procedimiento administrativo común de las administraciones públicas) [art. 4](#); [art. 76](#); [art. 82](#); [art. 83](#)

Voces

Acto administrativo  
Audiencia del interesado  
Concesiones administrativas  
Otorgamiento  
Materias en particular  
Minas  
  
Solicitudes  
  
Regulación  
  
Procedimiento administrativo  
Actos de instrucción  
Audiencia del interesado  
Significado  
Trascendencia