

Sección III. Otras disposiciones y actos administrativos

CONSEJO DE GOBIERNO

9692

Acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de septiembre de 2026 de resolución del recurso potestativo de reposición interpuesto por el señor Javier López Cancho contra el Acuerdo del Consell de Govern de 10 de julio de 2026 de revocación de la declaración de proyecto industrial estratégico del “Proyecto DAMM Next Generation Mallorca”

Hechos

I. Declaración del proyecto industrial estratégico y obligaciones de seguimiento

1. Mediante Acuerdo del Consell de Govern de 1 de diciembre de 2023, publicado en el BOIB número 164, de 2 de diciembre de 2023, se declaró como proyecto industrial estratégico de las Islas Baleares la inversión denominada **“Proyecto DAMM Next Generation Mallorca”** situada en el municipio de Palma.

2. El mencionado Acuerdo se notificó a la entidad promotora DAMM S.A., el día 11 de diciembre de 2023, así como al Ayuntamiento de Palma en la misma fecha, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 3.10 de la Ley 14/2019, de 29 de marzo, de proyectos industriales estratégicos de las Illes Balears.

3. De acuerdo con las condiciones establecidas en el Acuerdo de declaración, DAMM S.A., debía haber presentado informes semestrales de seguimiento relativos al estado de ejecución y evolución del proyecto. No obstante esto, finalizado el año 2024, no constaba la presentación de ninguno de los informes exigidos.

II. Primer procedimiento de revocación por incumplimiento de las obligaciones de seguimiento

4. Ante la falta de presentación de los informes de seguimiento correspondientes al año 2024, Dirección General de Industria y Polígonos Industriales requirió a DAMM S.A., en fecha de 12 de febrero de 2025, para que aportase el informe semestral correspondiente en el plazo de diez días hábiles.

5. Transcurrido el plazo concedido sin haberse atendido el requerimiento, mediante resolución de 11 de marzo de 2025, notificada el día 12 de marzo siguiente, se acordó el inicio de un procedimiento de revocación de la declaración de proyecto industrial estratégico.

6. En respuesta tanto al requerimiento como al acuerdo de inicio del procedimiento de revocación, DAMM, SA presentó el 17 de marzo de 2025, el primer informe de seguimiento del proyecto.

7. Posteriormente, y después de un nuevo requerimiento de la Administración, DAMM S.A. presentó el segundo informe de seguimiento el día 16 de octubre de 2025, en el cual informaba sobre el estado de ejecución de los tres subproyectos integrantes de la inversión declarada estratégica.

8. Dado que había transcurrido el plazo máximo legalmente establecido sin haber dictado y notificado resolución expresa en el procedimiento iniciado, el consejero de Empresa, Autónomos y Energía dictó la resolución de 26 de noviembre de 2025 declarando la caducidad.

III. Actuaciones relativas a las modificaciones del proyecto

9. Con posterioridad, a la vista de la información contenida en los informes de seguimiento y de las modificaciones observadas en la ejecución del proyecto, la Dirección General de Industria y Polígonos Industriales requirió a DAMM S.A., en fecha de 24 de febrero de 2026, para que aportase documentación e información complementaria relativa, principalmente, a las modificaciones introducidas en el subproyecto del Centro Logístico Palma-1.

10. En este requerimiento se advirtió expresamente a la promotora que el artículo 5 de la Ley 14/2019 prevé la revocación de la declaración de proyecto industrial estratégico en caso de modificación substancial no autorizada del proyecto ejecutado respecto del proyecto declarado, y que una eventual alteración de las condiciones determinantes de la declaración podría comportar la pérdida de los efectos jurídicos inherentes a ésta.



11. El día 12 de marzo de 2026 DAMM SA da respuesta al requerimiento formulado, aportando documentación técnica y manifestando, en síntesis, que:

- a) El proyecto continuaba desarrollándose de acuerdo con los objetivos que habían justificado su declaración como proyecto industrial estratégico.
- b) Las modificaciones introducidas en el Centro Logístico Palma-1 obedecen a ajustes técnicos y económicos necesarios para garantizar su viabilidad.
- c) La paralización del subproyecto vinculado a la planta láctea AGAMA respondía a circunstancias sobrevenidas del mercado lácteo que habían determinado la inviabilidad económica.
- d) A pesar de estas circunstancias, el proyecto mantenía su contribución al desarrollo industrial, a la inversión tecnológica, a la sostenibilidad energética y a la actividad económica de las Illes Balears.

IV.- Valoración económica de las modificaciones introducidas

12. Examinada la documentación presentada por DAMM, SA, los servicios técnicos de la Dirección General de Industria y Polígonos Industriales emitieron informe que ponía de manifiesto que el proyecto inicialmente declarado estratégico estaba integrado por los tres subproyectos siguientes:

- a) Desarrollo del Centro Logístico Palma-1
- b) Nueva planta microcervecera
- c) Desarrollo y consolidación de la planta de procesamiento de productos lácteos de AGAMA

13. El informe técnico concluía que los tres subproyectos habían experimentado modificaciones relevantes respecto de la configuración aprobada en el año 2023.

14.- En particular, se constataba la cancelación íntegra del subproyecto correspondiente a la planta de procesamiento de productos lácteos de AGAMA, con la consiguiente desaparición de la inversión prevista, del efecto tractor asociado al sector lácteo balear, de una parte, del empleo proyectado y de los beneficios medioambientales vinculados a la actuación.

15.- Igualmente, se constataba una reducción significativa de las inversiones previstas tanto en el subproyecto del Centro Logístico Palma-1 como en el de la nueva planta microcervecera.

16. Como resultado de las modificaciones introducidas, la inversión global prevista pasaba aproximadamente de 41,8 millones a 21 millones de euros.

17. El informe concluía que estas alteraciones incidían directamente sobre varios de los criterios previstos en el artículo 2.4 de la Ley 14/2019 que habían justificado la declaración del proyecto como industrial estratégico, especialmente los relativos a la viabilidad económica y financiera, al impacto sobre el tejido industrial balear, la generación de empleo, el volumen de inversión, la sostenibilidad ambiental y la consolidación del proyecto industrial vinculado a AGAMA.

18. En consecuencia, los servicios técnicos consideraron que las modificaciones producidas tenían carácter substancial y afectaban a elementos esenciales del proyecto declarado, circunstancia constitutiva de la causa de revocación prevista en el artículo 5 de la Ley 14/2019.

V. Segundo procedimiento de revocación (atendida la caducidad del primer procedimiento de revocación)

19. A la vista de los antecedentes expuestos, el consejero de Empresa, Autónomos y Energía acordó el inicio de un nuevo procedimiento de revocación mediante resolución notificada a DAMM, SA el día 26 de marzo de 2026.

20. DAMM S.A. formuló alegaciones contra el acuerdo de inicio el día 10 de abril de 2026.

21.- Con la finalidad de garantizar plenamente los derechos de audiencia y defensa de la interesada, se acordó la apertura de un nuevo período de prueba notificado el día 24 de abril de 2026.

22. Mediante escrito de 4 mayo de 2026 de DAMM S.A. manifestó que consideraba suficiente la documentación ya incorporada al expediente, sin proponer nuevas pruebas ni aportar documentación adicional.

23. Por acuerdo de 27 de mayo de 2026 se incorporaron al nuevo procedimiento todos los actos, trámites, informes, alegaciones y documentos procedentes del procedimiento anterior declarado caducado.

24. En fecha de 28 de mayo 2026 se emitió informe técnico conjunto que analizaban y contestaban las alegaciones formuladas por DAMM S.A.



25. Finalmente, el Consejo de la Industria, en sesión de día 2 de junio de 2026, informó favorablemente sobre la conveniencia de revocar la declaración de proyecto industrial estratégico de acuerdo con lo previsto en el artículo 5.2 de la Ley 14/2019.

26. Mediante Acuerdo del Consell de Govern de 10 de julio de 2026, publicado en el BOIB núm. 87 de 11/07/2016, se revocó la declaración de proyecto industrial estratégico del “Proyecto DAMM Next Generation Mallorca”.

27. El Acuerdo mencionado se notificó al Consell Insular de Mallorca, al Ayuntamiento de Palma y a DAMM, SA los días 14 y 15 de julio de 2026.

VI. Recurso potestativo de reposición

28. Contra este Acuerdo, el día 29 de julio de 2026 se interpuso recurso potestativo de reposición en nombre de DAMM, SA.

29.- Examinado el recurso se advirtió la falta de acreditación suficiente de la persona firmante, motivo por el cual se efectuó el correspondiente requerimiento de subsanación el día 20 de agosto de 2026.

30. El día 26 de agosto de 2026, DAMM S.A. aportó la documentación de subsanación y la ratificación del recurso por persona con facultades suficientes de representación.

31. Finalmente, con fecha de 31 de agosto de 2026 la Jefa del Servicio de Industria y Polígonos Industriales emitió informe jurídico desfavorable a las pretensiones formuladas en el recurso potestativo de reposición.

Consideraciones jurídicas

Primera. Desde el punto de vista jurídico formal:

A) Legitimación y representación

El recurso potestativo de reposición ha sido interpuesto contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de julio de 2026, por el que se revoca la declaración de proyecto industrial estratégico “Proyecto DAMM Next Generation Mallorca”.

De acuerdo con lo que dispone el artículo 4.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, DAMM, SA tiene la consideración de persona interesada en el procedimiento y, en consecuencia, ostenta legitimación para interponer el presente recurso.

El escrito fue presentado inicialmente por el señor José María Turc Arumí actuando en nombre y representación de DAMM, SA. No obstante, en el momento de su presentación no se aportó documentación suficiente acreditativa de la representación invocada, circunstancia que, de conformidad con el artículo 5.3 de la Ley 39/2015 requería su subsanación, dado que la interposición de recursos administrativos constituye uno de los actos para los que es preceptiva la acreditación de la representación.

Por este motivo, mediante requerimiento de 20 de agosto de 2026 se concedió a la interesada un plazo de subsanación, que fue atendido el día 26 de agosto de 2026 mediante la aportación de diversa documentación acreditativa.

Entre la documentación presentada figuran dos escrituras de poder a favor de José María Turc Arumí, de fechas de 18 de mayo de 2017 y de 8 de mayo de 2024, una escritura de poder a favor del señor Javier López Cancho de 27 de marzo de 2023 y escrito de ratificación del recurso interpuesto, firmado por éste último.

Examinada la documentación aportada, se observa que los poderes conferidos al señor José María Turc Arumí le habilitan para la realización de diversos trámites administrativos relacionados con la actividad industrial de la entidad representada, así como para la gestión y utilización de certificados electrónicos. Así, de la lectura de su contenido no se desprende la atribución expresa de facultades para interponer recursos administrativos en nombre de la sociedad.

Ahora bien, la documentación presentada incluye igualmente escritura de poder otorgada a favor del señor Javier López Cancho, en la cual consta expresamente la facultad de interponer recursos administrativos, así como escrito de ratificación del recurso objeto de este expediente, firmado por el mismo apoderado.

En consecuencia, se ha de entender debidamente subsanada el defecto inicial de acreditación de la representación, produciendo la ratificación efectos desde la fecha de presentación del escrito inicial, de acuerdo con los principios de conservación de los actos administrativos y de eficacia procedimental.

Respecto al plazo máximo para resolver el recurso, consta en el expediente que éste quedó suspendido como consecuencia del requerimiento de subsanación efectuado el día 20 de agosto de 2026. Dado que la documentación requerida se presentó el 26 de agosto de 2026, la

suspensión efectiva del plazo se extendió durante cuatro días, reanudándose el cómputo desde la fecha de entrada de la documentación acreditativa.

B) Interposición en plazo

De conformidad con el artículo 124 de la Ley 39/2015, el plazo para interponer recurso potestativo de reposición es de un mes a contar desde el día siguiente de haber recibido la notificación del acto impugnado.

Consta en el expediente que el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de julio de 2026 se notificó a DAMM, SA el 15 de julio de 2026, mientras que el recurso potestativo de reposición se presentó el día 29 de julio de 2026.

Por tanto, el recurso se ha interpuesto dentro del plazo establecido.

C) Cumplimiento de los requisitos formales

Examinado el contenido del escrito del recurso, se constata que cumple los requisitos exigidos por el artículo 115.1 de la Ley 39/2015, ya que identifica el acto impugnado, expone los motivos de discrepancia con la resolución recurrida, concreta las pretensiones formuladas e incorpora los datos necesarios para la identificación de la persona recurrente.

En consecuencia, no se aprecia causa alguna de inadmisión derivada de defectos formales.

D) Competencia para resolver

El artículo 123.1 de la Ley 39/2015 establece que los actos administrativos que agotan la vía administrativa pueden ser objeto de recurso potestativo de reposición ante el mismo órgano que los dictó.

Ya que el acto objeto de impugnación es el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de julio de 2026, corresponde al mismo Consejo de Gobierno la competencia para conocer y resolver el presente recurso potestativo de reposición.

En consecuencia, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de legitimación, representación, plazo y forma, procedo a entrar a examinar las cuestiones de fondo planteadas por la recurrente.

Segunda. Desde el punto de vista jurídico sustantivo:

Mediante el recurso potestativo de reposición interpuesto el 29 de julio de 2026, la recurrente DAMM, SA solicita, con carácter principal, la declaración de nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Consell de Govern de 10 de julio de 2026, por el que se revoca la declaración de proyecto industrial estratégico del “Proyecto DAMM Next Generation Mallorca”, por considerar que el acto impugnado se había dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, circunstancia que, según la recurrente, determinaría la concurrencia de la causa de nulidad prevista en el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015.

Subsidiariamente, la recurrente solicita la anulación del Acuerdo impugnado al entender que las modificaciones introducidas en el proyecto no tienen la consideración de modificaciones substanciales no autorizadas a los efectos del artículo 5.2.a) de la Ley 14/2019, de 29 de marzo, de proyectos industriales estratégicos de las Illes Balears, sino que constituyen a adaptaciones técnicas y económicas justificadas por circunstancias sobrevenidas. Así mismo sostiene que el Acuerdo incurre en un defecto de motivación que determina su anulabilidad, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 39/2015.

Finalmente, con carácter subsidiario respecto de las pretensiones anteriores, interesa que se deje sin efecto la revocación total acordada y que se proceda bien a una revocación parcial de la declaración, limitada al subproyecto correspondiente a la planta de procesamiento de productos lácteos de AGAMA, bien a la tramitación de un procedimiento de modificación del proyecto que permita mantener la declaración de proyecto industrial estratégico respecto de las actuaciones que continúan ejecutándose.

De manera complementaria, la recurrente solicita el inicio del procedimiento previsto en la normativa vigente para la autorización de las modificaciones introducidas, al considerar que éstas no alteran los elementos esenciales que justificaron la declaración inicial del proyecto.

En síntesis, las pretensiones formuladas se fundamentan en los argumentos siguientes:

- a) La presunta nulidad de pleno derecho del Acuerdo de revocación por haberse tramitado, según manifiesta la recurrente, al margen del procedimiento previsto en la Ley 4/2026, de 11 de junio.
- b) La existencia de una supuesta indefensión material derivada por no haberse tramitado el procedimiento de autorización de modificaciones previsto en esta norma.
- c) La consideración que las variaciones experimentadas por el proyecto no constituyen modificaciones substanciales susceptibles de determinar la revocación de la declaración.





- d) La pretendida insuficiencia de motivación del Acuerdo impugnado.
- e) La posibilidad jurídica de acordar una revocación parcial de la declaración o, alternativamente, de tramitar una modificación del proyecto que permita conservar la condición de proyecto industrial estratégico.

Examinadas las alegaciones formuladas y la documentación que integra el expediente administrativo, procedo a analizarlas, siguiendo el orden expositivo utilizado por la recurrente, sin que ninguna de ellas permita desvirtuar la conformidad a derecho del Acuerdo impugnado.

1.- Sobre la pretensión de nulidad del Acuerdo de revocación por aplicación de la Ley 4/2026

La recurrente sostiene que la entrada en vigor de la Ley 4/2026, de 11 de junio, determina la aplicación del nuevo régimen jurídico a los proyectos declarados estratégicos con anterioridad y, en consecuencia, considera que la Administración debía tramitar el procedimiento de autorización de modificaciones regulado en esta norma antes de acordar la revocación de la declaración.

Esta interpretación no puede ser compartida.

La declaración del “Proyecto DAMM Next Generation Mallorca” como proyecto industrial estratégico se produjo mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 1 de diciembre de 2023, al amparo de la Ley 14/2019, de 29 de marzo. Por tanto, los requisitos que justificaron esta declaración como las causas que eventualmente pueden determinar la revocación han de valorarse de acuerdo con el régimen jurídico bajo el cual se otorga la condición de proyecto industrial estratégico.

Esta conclusión es coherente con el principio de seguridad jurídica i con el principio *tempus regit actum*, de acuerdo con el cual los actos administrativos y sus efectos se han de examinar en función de la normativa aplicable en el momento en fueron dictados; todo esto en concordancia con lo que dispone la disposición transitoria primera de la Ley 4/2026, de 11 de junio, de medidas urgentes para acelerar proyectos estratégicos que contribuyen a la transformación económica de las Illes Balears y otras medidas de simplificación y racionalización administrativas.

Por otra parte, la normativa sucesivamente aplicable en materia de proyectos estratégicos ha incorporado disposiciones transitorias destinadas, precisamente, a preservar el régimen jurídico de los proyectos ya declarados, evitando que la entrada en vigor de un nuevo marco normativo altere automáticamente las condiciones bajo las cuales se reconocieron los efectos asociados a estas declaraciones.

En consecuencia, el procedimiento de revocación debía tramitarse de conformidad con el artículo 5 de la Ley 14/2019, norma que regulaba específicamente las causas y el procedimiento de revocación de los proyectos industriales estratégicos.

Por tanto, no puede apreciarse que el Acuerdo impugnado se haya dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido ni que concurra la causa de nulidad prevista en el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015.

2. Sobre la alegación relativa a una supuesta inactividad imputable a DAMM, SA

La recurrente incorpora igualmente una argumentación relativa a la ausencia de inactividad por su parte en la ejecución del proyecto.

Como esta cuestión no constituye el fundamento del Acuerdo de revocación ni forma parte de las causas que justificaron la decisión adoptada por el Consejo de Gobierno.

En consecuencia, se trata de una alegación ajena a los motivos determinantes del acto objeto de recurso y, por tanto, no resulta relevante para su revisión.

3. Sobre la concurrencia de una modificación substancial no autorizada

La recurrente sostiene que las alteraciones introducidas en el proyecto responden a ajustes técnicos, económicos o operativos derivados de circunstancias sobrevenidos y que, por este motivo, no pueden ser calificadas como modificaciones substanciales.

No obstante, esto, del examen del expediente administrativo y, especialmente, de los informes técnicos incorporados al procedimiento, resulta acreditado que las modificaciones experimentadas exceden claramente el ámbito de simples ajustes ejecutivos.

El acuerdo del Consejo de Gobierno de 1 de diciembre de 2023, declaró estratégico un proyecto integrado por tres actuaciones de ejecución inseparable:

- El desarrollo del Centro Logístico Palma-1
- La nueva planta microcervera
- El desarrollo y la consolidación de la planta de procesamiento de productos lácteos de AGAMA





La valoración administrativa favorable se efectuó sobre la base del conjunto de estas actuaciones, consideradas de manera unitaria e integrada.

Ahora bien, de la documentación aportada por la misma recurrente se desprende que el subproyecto correspondiente a la planta de procesamiento de productos lácteos de AGAMA ha estado cancelado íntegramente por razones de viabilidad económica, mientras que los otros dos subproyectos han experimentado reducciones significativas de la inversión inicialmente prevista.

Estas circunstancias han comportado una reducción substancial de la inversión global prevista y han incidido directamente en varios de los criterios que justificaron la declaración del proyecto como estratégico, entre los cuales destacan la contribución al tejido industrial balear, la generación de empleo, el volumen de inversión, el efecto tractor sobre sectores productivos vinculados y los beneficios ambientales asociados al proyecto inicial.

Por tanto, el que se encuentra sometido a valoración no es exclusivamente la modificación del Centro Logístico Palma-1, sino la transformación global del proyecto declarado estratégico, considerado en su integridad.

En consecuencia, resulta jurídicamente razonable y suficientemente motivada la conclusión alcanzada por los servicios técnicos en el sentido que las modificaciones introducidas afectan a elementos esenciales del proyecto declarado y constituyen una modificación substancial a los efectos del artículo 5 de la ley 14/2019.

4. Sobre la improcedencia de una revocación parcial

La recurrente propone, alternativamente, que la revocación quede limitada al subproyecto relativo a la planta de procesamiento de productos lácteos de AGAMA, manteniendo la vigencia de la declaración respecto de las actuaciones restantes.

Esta pretensión tampoco puede prosperar.

La declaración efectuada por el Consejo de Gobierno del año 2023 no recayó sobre tres proyectos independientes, sino sobre una única propuesta de inversión integrada por tres actuaciones que fueron valoradas conjuntamente y que, de manera expresa, fueron calificadas como proyectos técnicos de ejecución inseparable.

La desaparición de uno de los elementos esenciales del proyecto y la modificación substanciales de los dos restantes impiden identificar el proyecto actual como aquel que fue objeto de declaración.

Admitir una revocación parcial en estas circunstancias equivaldría, en la práctica a mantener los efectos extraordinarios derivados de la declaración estratégica respecto de la inversión diferente de la fue valorada y aprobada por el Consejo de Gobierno.

Por esto, la pretensión de revocación parcial resulta incompatible con la naturaleza y finalidad de la Ley 14/2019, la cual vincula los efectos de la declaración al cumplimiento de los presupuestos materiales que justificaron su concesión.

Esto no impide que la promotora pueda instar, si lo considera oportuno, la tramitación de un nuevo expediente conforme al régimen jurídico vigente.

5. Sobre la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado

Finalmente, la recurrente solicita la suspensión de la ejecución del Acuerdo de revocación al amparo del artículo 117.2 de la ley 39/2015.

Esta petición debe ser desestimada.

Por un lado, no se aprecia, en los términos ya expuestos, la existencia de alguna causa de nulidad de pleno derecho que permita considerar manifiestamente fundada la pretensión impugnatoria.

De otro lado, tampoco se acredita la existencia de perjuicios de carácter irreparable o de difícil reparación que justifiquen la paralización de los efectos del acto administrativo. Por el contrario, el interés público exige evitar que continúen desplegándose los efectos asociados a una declaración estratégica respecto de un proyecto que ya no se corresponde substancialmente con aquel que fue objeto de valoración y aprobación.

Dado lo expuesto, procede desestimar íntegramente el recurso potestativo de reposición interpuesto por DAMM S.A. contra el Acuerdo del Consell de Govern de 10 de julio de 2026.

Por todo ello, el Consejo de Gobierno, a propuesta del consejero de Empresa, Autónomos y Energía, en la sesión de 25 de septiembre de 2026, adoptó entre otros el siguiente Acuerdo:



Primero. Desestimar el recurso potestativo de reposición interpuesto por el señor Javier López Cancho en nombre y representación de DAMM S.A. con NIF núm. A-08000820, contra el Acuerdo del Consell de Govern de 10 de julio de 2026 de revocación de la declaración de proyecto industrial estratégico del “Proyecto DAMM Next Generation Mallorca”.

Segundo. Denegar la suspensión del acuerdo de revocación.

Tercero. Notificar este acuerdo a la entidad interesada.

Cuarto. Publicar este acuerdo en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*.

Interposición de recursos

Contra este acuerdo, que agota la vía administrativa, se puede interponer un recurso contencioso administrativo ante la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares en el plazo de dos meses contadores desde el día siguiente de la notificación, de acuerdo con el artículo 46 de la Ley 29/1988, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Maó, en la fecha de la firma electrónica (25 de septiembre de 2026)

La secretaria del Consejo de Gobierno

Antònia Maria Estarellas Torrens

La presidenta

Margarita Prohens Rigo

