
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA
Recurso nº 342/1999. Sentencia nº 14 (12-1-2000)

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE INSTALACIÓN.

Actividad para extracción de gravas en suelo no urbanizable de protección de regadío.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza a 12 de enero de 2000.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Partes del recurso: Recurrente «H. A. Q., S.L.».

Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza.

SEGUNDO.- Actuación recurrida: Resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de 12 de febrero de 1999 que desestima la licencia de instalación para la extracción de gravas en Partida Mamblas, Paraje S. de la T. de los A. Area A, Polígono 112, Parcela 110, del Barrio de Montañana (exp. 3.181.280/97).

TERCERO.- Procedimiento:

Interposición del recurso el 22 de abril de 1999.

Demanda el 18 de junio de 1999.

Contestación a la demanda el 14 de julio de 1999.

Apertura del proceso a prueba el 31 de julio de 1999, practicándose por la parte recurrente documental al Departamento de Minas, Dirección General de Calidad Ambiental de la Diputación General de Aragón para que se remitiesen los expedientes correspondientes a la solicitud del aprovechamiento de recursos de la Sección A) de la Ley de Minas Estudio de impacto ambiental y Plan de restauración para la extracción de grava en el paraje objeto de recurso, a la Dirección General de Agricultura para que se informase sobre la situación agrícola de la finca a la Administración demandada para que informase sobre diversos extremos en relación a licencia para extracción de gravas, así como testifical de D. J. M. C., propietario de la parcela objeto del proceso y D. A. T. Á. Ingeniero Técnico de Minas que redactó el Proyecto de Explotación Restauración y declaración de impacto ambiental que fueron presentados ante los correspondientes organismos de la Diputación General de Aragón.

Concluso para Sentencia el 17 de diciembre de 1999.

CUARTO.- Cuantía: 41.800.000.- ptas.

QUINTO.- Pretensiones de la parte recurrente:

1. Estimación de la demanda y Nulidad acto recurrido.
2. Reconocimiento situación jurídica individualizada, consistente en la concesión de la licencia solicitada.

Resumen de los motivos de impugnación del acto recurrido:

a) La licencia no se ha solicitado para la extracción de gravas, como instalación o edificación fija que precise de una previa declaración de utilidad pública o interés social (art. 43.3 y 851.2ª de la Ley del Suelo de 1976 y art. 44 del Reglamento de Gestión Urbanística), sino para adecuar el terreno para un posterior aprovechamiento agrícola. De ahí que la actividad solicitada no deba considerarse prohibida por el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 1986 que para el suelo no urbanizable de protección del regadío prohíbe la actividad de extracción.

b) Se ha producido una descoordinación administrativa entre la Diputación General de Aragón, competente para la autorización de la explotación minera y el Ayuntamiento.

Desde que la Corporación se dirigió a la Comunidad Autónoma solicitando se informase sobre si se había pedido autorización, hasta que se resolvió el expediente denegando la licencia transcurrió más de un año. El Ayuntamiento antes de denegar la licencia de instalación debió haber advertido al recurrente que previamente debería haber sido obtenida autorización de la Sección de Minas de la Diputación General de Aragón.

SEXTO.- Pretensiones de la Administración demandada: Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.

Resumen de los motivos de oposición al recurso:

a) Lo que solicita la entidad recurrente no es una «mera limpia de fondo de plano para permitir el uso agrícola», sino una explotación minera, consistente en la extracción de gravas. Esta actividad se encuentra prohibida en Suelo no urbanizable de protección del regadío en el Plan General de Ordenación Urbana (art. 6.2.9.2.c).

b) Aun estando en presencia de una competencia concurrente entre distintas Administraciones, de ello no se deriva que el Ayuntamiento no mantenga sus competencias tanto urbanísticas, como de control de las Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas. La extracción de gravas según el Reglamento de 30 de noviembre de 1961, califica la extracción de gravas como molesta. Y en el presente caso a la fecha del dictado del acto recurrido, no constaba presentación de plan de restauración (art. 3 del R.D. 2994/82) por lo que no concurrían los requisitos establecidos para la concesión de la licencia. Denegación que también puede acordarse por que el uso de la explotación minera, es contrario como se alega, al permitido en el Plan.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- La mera lectura de los documentos relativos a la autorización para la apertura de una Cantera de extracción de grava, solicitud de declaración

de impacto ambiental y Plan de restauración tramitados ante distintos Departamentos de la Diputación General de Aragón y que constan por aportación a este proceso releva de más comentario sobre la alegación realizada en la demanda relativa a que no estamos en presencia de una actividad de extracción de minerales, tal y como la ha calificado la Administración municipal en orden a la aplicación de las distintas prescripciones de uso establecidas en el Plan General.

Los documentos reseñados acreditan que estamos en presencia de una explotación minera para la extracción de grava, sobre una superficie de 20 hectáreas y 79 áreas de terreno. Actividad que realiza la empresa recurrente que se dedica a la extracción y comercialización de áridos, que va a utilizar para la misma una retroexcavadora de 120 C.V., una pala cargadora de 200 C.V., así como camiones tipo dumper y bañera, empleando dos operarios especialistas de trabajo de cantera. Que en el Plan de explotación retira una capa de tierra vegetal de 30 cm, para su posterior uso en la fase de restauración. Que pretende excavar, sobre un total de 10 metros de profundidad del yacimiento, un primer paquete de 6 metros. Que estima una producción media anual de 323.000 toneladas/año, con una duración de la explotación de nueve años y con un presupuesto anual de más de 41 millones de pesetas. Datos todos ellos que confirman la calificación de actividad extractiva que ha realizado la Administración demandada, actividad que no puede desconocerse fue apreciada directamente por visita de inspección de los técnicos del Departamento de Urbanismo (folio 3).

SEGUNDO.— Pues bien, partiendo de que la petición de licencia de instalación está encaminada a la puesta en funcionamiento —más bien de lo actuado a la continuación— de una industria de carácter extractivo a pie de yacimiento, de las alegaciones efectuadas en el escrito de demanda, no se acredita que la resolución recurrida sea en absoluto disconforme a derecho.

Sometida esta actividad al Régimen de licencia previa contenida en el art. 178 de la Ley del Suelo de 1976 —aplicable al caso— y en el Reglamento de Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, tanto el citado artículo, como el art. 30.1 del Decreto 2414/1961, impiden la concesión de la licencia, si la actividad que se va a realizar contraría las previsiones del planeamiento urbanístico.

En el expediente administrativo consta con claridad que el paraje donde se realiza la extracción de gravas está calificado como suelo no urbanizable de protección del regadío. Y que si bien en este tipo de suelo están permitidos en principio los usos de utilidad pública o interés social, sin embargo la posibilidad de este tipo de usos está limitada por el vigente Plan General de Ordenación Urbana estando prohibidas las instalaciones e industrias de los grupos 3D y 3e, entre los que se encuentran las industrias de carácter extractivo a pie de yacimiento (art. 6.2.9.2. c).

TERCERO.— Es evidente que en esta materia existen competencias concurrentes, entre la Comunidad Autónoma que es la competente para autorizar la explotación minera y aquí también para aprobar con carácter previo, la declara-

ción de impacto ambiental y el Ayuntamiento para controlar y autorizar, que la instalación de extracción, no contradiga el planeamiento urbanístico, ni las previsiones que para la salubridad y seguridad, establece la normativa de rigor. Se trata de dos autorizaciones que deben conseguirse conjuntamente, al punto que sólo cuando se concedan todas ellas, se entenderá que se puede ejercer la actividad. Sólo de esta forma se pueden respetar todos los intereses que aquí están en juego, tanto los urbanísticos, como los relativos a la seguridad y salubridad de la instalación y los relativos al dominio público minero. (Resumen de esta doctrina se encuentra en la STS de 18 de marzo de 1999).

De ahí que no sea admisible, la tesis que sostiene la empresa recurrente de que la denegación de la licencia por el Ayuntamiento, haría imposible el ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma. Como se establece en la citada Sentencia del Tribunal Supremo, cada Administración es competente para otorgar en el ámbito de su competencia, las autorizaciones precisas. Pero de ello no se deriva que una Administración pueda inmiscuirse en las competencias de otra, ni la concesión de una autorización por un Administración, tutelando los intereses que le son propios, debe condicionar la concesión de la licencia o autorización que le es propia.

A ninguna otra conclusión nos lleva la cita de la STS de 17 de noviembre de 1998. En ella se sigue la doctrina que ha quedado expuesta, argumentando la estimación del recurso de apelación en base a ella. Se dice que el órgano competente para autorizar la explotación minera no puede denegar por motivos urbanísticos que son ajenos a su competencia. Concede la autorización prevista en el art. 85 de la Ley del Suelo y en el art. 44 del Reglamento de Gestión, pero deja a salvo la competencia del Ayuntamiento para conceder a denegar la licencia por motivos urbanísticos.

Caso que no es en absoluto equiparable al presente supuesto. No puede dejar de reseñarse que aquí la empresa solicitó la licencia municipal, cuando ni siquiera había solicitado autorización a la Comunidad Autónoma para poder extraer la grava. De ahí que tampoco puede admitirse hubiera siquiera comenzado las trámites para que se declarase la actividad de utilidad pública o de interés social. Pero es que en cualquier caso y como ha quedado antes reseñado, el Plan impide que sea declarada, en este tipo de suelos, la utilidad pública para la actividad de extracción, por la que aún contando con autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma, nunca podría concederse, vigente el Plan de 1986, la licencia municipal.

CUARTO.— No puede dejar de reseñarse que, durante la tramitación de la Declaración de Impacto Ambiental —coetánea con la tramitación del presente recurso—, el Director General de Calidad Ambiental solicitó al Ayuntamiento informe sobre si el Plan General de Ordenación Urbana permitía en la Parcela la actividad extractiva de grava a cielo abierto (folios 150 y 151 del expediente remitido en fase de prueba).

El Área de Urbanismo contestó con posterioridad apartando las prescripciones del Plan de 1986 y los planos de clasificación del suelo y Estructura urba-

na (folios 152 y ss), en las que se reflejaba la prohibición de este uso, como antes ha quedado razonado.

Como Propuesta previa a la aprobación de la Declaración de Impacto Ambiental, consta en el citado expediente (folio 184) Documento elaborado por la Jefatura de Sección de evaluación ambiental, en la que en el punto 3. Consideraciones, se parte de que en el suelo donde está ubicado el paraje no caben de acuerdo al PGOU de 1986 los usos de extracción de gravas, no está prohibido este uso en el nuevo Plan aprobado inicialmente en 1999, en el que el suelo está clasificado como suelo no urbanizable genérico de regadío tradicional.

Pues bien esta apreciación realizada por la Comunidad Autónoma, que es evidente ha permitido que por Orden de 20 de Septiembre de 1999, se aprobase la Declaración de Impacto Ambiental, no puede condicionar el otorgamiento o no de la licencia que es objeto del recurso. Y ello por dos razones, primero por que es una consideración realizada por la Comunidad Autónoma, en materia que no es de su directa competencia y segundo por que está basada en la clasificación y limitaciones de uso que prevé la aprobación inicial de un Plan General, no vigente en el momento en que se procedió al dictado del acto recurrido.

QUINTO.- De conformidad a lo dispuesto en el art. 139.1 de la LRJCA, no se infieren méritos para hacer expresa imposición de las costas causadas.

FALLO

Desestimar el presente recurso nº 342/99, interpuesto por la procuradora D^a M. O. L. M. en nombre y representación de H. A. Q., S.L. y en consecuencia:

PRIMERO: Declarar ser conforme a derecho la actuación recurrida.

SEGUNDO: No hacer expresa imposición de las costas del presente recurso.

Contra esta Sentencia cabe interponer recurso de apelación (art. 81 de la LRJCA) ante este Juzgado dentro de los QUINCE DÍAS siguientes a su notificación, por escrito que deberá reunir los requisitos establecidos en el art. 85 de la Ley.

Así por esta Sentencia lo pronuncia, manda y firma, el Ilmo. Sr. D. Juan Carlos Zapata Hajar, Magistrado Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza.