
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 2 DE ZARAGOZA
Procedimiento ordinario nº 94/2004
Sentencia nº 492 (21-12-2004)

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE INSTALACIÓN. LEGALIZACIÓN DE AMPLIACIÓN DE SECADERO DE CEREAL Y ALMACEN DE PRODUCTOS FITOSANITARIOS.

Supuestos de construcción de interés social en suelo no urbanizable de protección regadío.

Condiciones de superficie y de arbolado. CPOT. Carácter agroindustrial.

Licencia de actividad. Acumulación de expedientes.

Denegación de licencia por falta de justificación de cumplimiento de condiciones.

Silencio: no procedía en ambas licencias.

Parcela: concepto desestimación y continuidad.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Javier Albar García

En Zaragoza, a veintiuno de diciembre de dos mil cuatro.

El Sr. D. Javier Albar García, Magistrado-Juez de Contencioso/Administrativo nº 2 de Zaragoza y su Partido, habiendo visto los presentes autos de Procedimiento Ordinario 94/2004 –Sección AT seguidos ante este Juzgado, entre partes, de una como recurrente S.A.T. nº 2615 «T.B.», representada por el Procurador D. I.G.N. y defendida por el Letrado D. F.J.Z.M., y de otra EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora Dña. N.C.A. y defendido por el Letrado D. E.A.V., sobre denegación de licencia, y,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.– Que mediante escrito de fecha de entrada en el Registro del Juzgado Decano, 9 de marzo de 2004, se interpuso por S.A.T. nº 2615 «T.B.» recurso contencioso-administrativo contra la siguiente actuación:

Acuerdo de la M.I. Comisión de Gobierno del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, en sesión celebrada el día 31-12-03, que desestima el recurso de reposición interpuesto contra el Acuerdo de la M.I. Comisión de Gobierno de 30-4-03, por la que se denegó licencia de actividad clasificada para legalización de ampliación de secadero de cereal así como de almacén de productos fitosanitarios en Carretera del Aeropuerto, Km. 5 del Barrio de Garrapinillos, recaído en expedientes nº 3.085.126/88 y 3.217.280/99.

Acordándose incoar procedimiento ordinario, el cual debería sustanciarse conforme a lo dispuesto en el art. 45 y ss. de la LJCA, y reclamándose el oportuno expediente administrativo.

SEGUNDO.– Que tras recibirse el expediente reclamado, se dio traslado del mismo a la recurrente para que en el plazo de veinte días formalizase la oportuna demanda, habiéndolo hecho mediante el escrito que consta unido, alegando los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos.

Una vez formalizada la demanda, se dio traslado a la Administración demandada, con entrega del expediente administrativo, para que contestara a la misma en el plazo de veinte días, habiéndolo hecho conforme consta en autos.

TERCERO.– Que mediante auto de fecha 20-9-04, se acordó fijar la cuantía del recurso en indeterminada, superior a 13.000 euros.

Recibido el procedimiento a prueba, por la parte actora se propuso prueba documental, consistente en tener por reproducido el expediente administrativo, no habiendo lugar por disposición legal y por la parte demandada no se solicitó diligencia probatoria alguna.

Por resolución de fecha 26-10-04, se acordó el trámite de conclusiones, constando unidos los escritos presentados por las partes y quedando los autos a disposición de S.S^a conclusos para dictar Sentencia.

CUARTO.– Que en la tramitación del procedimiento se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO— Se recurre la resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de 31-12-2003 que confirmó la de 30-4-2003 que había denegado la licencia de instalación para la legalización de la ampliación de secadero de cereal así como de almacén de productos fitosanitarios en Carretera del Aeropuerto, Km. 5 del barrio de Garrapinillos.

Se alega la obtención por silencio administrativo al haber transcurrido 4 meses desde el 29-12-1999 sin haberse resuelto y al ajustarse a la legalidad, siendo improcedente la utilización del procedimiento de declaración de utilidad pública o interés social.

SEGUNDO— Como primera cuestión, se debe de tener en cuenta que se había solicitado licencia de secadero de cereal en mayo de 1988, respecto de la cual se tramitó el procedimiento del art. 43.3 para los supuestos de los arts. 85 y 86 del TRLS de 1976 para las construcciones de interés social en suelo no urbanizable de protección de regadío. Pese a la inicial resistencia para que se solicitase como «industria de primera transformación de la materia prima», que podría justificar la Licencia en tal tipo de suelo, la parte acabó aceptándola. El 28-1-1999 se dictó resolución por la CPOT autorizando la construcción pero siempre y cuando se justificase una parcela de 56.725 m² y la plantación de 11.345 m² de arbolado. Ello fue recurrido y se resolvió el 28-6-1999, estimando parcialmente el recurso y reduciendo la cifra de parcela a 28.362,5 m² y la de arbolado a 5.672 m². En el recurso se reconoció por el propio recurrente, folio 244 del tomo 2, que era una instalación de carácter agroindustrial. En todo caso, no se resolvió sobre la licen-

cia por el Ayuntamiento conforme a tal informe de la CPOT, sin haberse tampoco declarado expresamente la caducidad. Por otro lado, tampoco la parte solicitante pidió la certificación de acto presunto del art. 44 de la Ley 30/1992 según su redacción original.

TERCERO— Posteriormente, el 29-12-1999, se solicitó la licencia de actividad para almacén de productos fitosanitarios, sin hacerse la más mínima referencia a la pendencia de la otra licencia. Se obtuvieron diversos informes favorables hasta que por el Ayuntamiento, advertida la relación de ambas licencias, se consideró la acumulación de los dos expedientes el 25-2-2002, folio 38, tomo 1. La recurrente, el 27-3-2002, en una comparecencia, se mostró conforme con la acumulación.

Por el Ayuntamiento, se denegó la licencia en cuanto no se había justificado la parcela mínima requerida de 28.362,5 m².

CUARTO.— La recurrente alega el silencio administrativo así como la improcedencia del procedimiento de utilidad pública o interés social, rechazando así mismo que la parcela deba ser continua, reconociendo al mismo tiempo que no ha podido conseguir dicha superficie, que es una condición imposible.

En relación con el silencio, debe descartarse en todo caso respecto de la licencia de instalación del secadero de cereal. La CPOT impuso su condición, no siendo recurrida la misma, sin que llegase a resolverse por el Ayuntamiento. Como la norma aplicable al procedimiento era la de la ley 30/1992 según la versión original, y no se pidió la certificación presunta de acto positivo del art. 44, éste no se pudo producir en ningún momento. Tampoco se produjo, alternativamente, la denuncia de mora del art. 33 del RAMINP, una vez informado por la CPOT, la cual, como luego se dirá, es necesaria para el TSJ de Aragón.

Por otro lado, tampoco se podría haber obtenido el silencio por ser el mismo contrario al art. 242.6 TR Ley del Suelo de 1992, que impide obtenerlo contra legem, ya que si se había considerado la posibilidad de la instalación en atención al procedimiento de utilidad pública o interés social del art. 43.3, 85 y 86 TRLS y para ello se había tenido que imponer, en relación con el art. 6.1.13.1^oc) del PGOU de 1986 la obtención de una parcela de tal superficie, la falta de acreditación de cumplimiento del mismo impediría en todo caso la obtención por silencio positivo.

Cierto es que se alega que no se impone la continuidad de la parcela, y es cierto que en el art. 6.1.3 del PGOU de 1986, vigente en el momento en el que se habría debido producir, no se dice de forma expresa, a diferencia del 6.1.4.4 del PGOU de 2001, que deba de haber continuidad, pero si bien no hay un concepto legal de parcela, el diccionario de la RAE la define como porción pequeña de terreno de ordinario sobrante de otra mayor, que se ha comprado, expropiado o adjudicado, pudiendo también definirse como cada una de las porciones en que puede dividirse un terreno, con lo cual el concepto natural o físico de parcela es el de un terreno continuo, siendo contrario a su naturaleza que se pueda concebir que se forme por partes separadas, pues precisamente cada separación de un terreno es lo que lo convierte en parcela. Es por tanto contrario a la propia naturaleza de la parcela el que se pueda considerar que se pueda componer una parcela por par-

tes separadas entre sí, pues cada una de ellas constituiría una parcela, además de que si la norma pretende determinar la densidad edificatoria máxima, no puede salvarse tal determinación considerando que se debe de computar en la superficie total porciones de terreno alejadas del lugar donde se construye.

En todo caso, el anterior razonamiento sería superfluo en cuanto hay otros motivos para considerar, como se ha visto, que no se ha producido el silencio positivo.

QUINTO.— En relación con la posibilidad de haberse obtenido por silencio positivo la segunda de las licencias, la de almacén fitosanitario, debe de rechazarse por diversos motivos.

El primero es que si se ha producido una acumulación, y en la misma la parte se mostró de acuerdo, es claro que lo dicho respecto del primer expediente, al que ha quedado acumulada la nueva solicitud de 29-12-1999, le afecta a ésta, y le afectarían los condicionantes formales, la necesidad de cumplimiento de una condición sustantiva, la de la superficie de parcela, y la de la imposibilidad de considerar que la misma existe cuando no se ha logrado una continuidad. Sería ir contra los propios actos aplicable en Derecho Administrativo tanto respecto de la Administración como respecto de los particulares, STS 15-12-2003 ó 19-5-2003 el pretender que se había obtenido ya la licencia por silencio positivo, pues al consentir la acumulación estaba admitiendo que no era así.

No obstante, y aun si se considerase que tal acumulación fue posterior al momento en el que se debería de haber producido el silencio positivo, cosa que se rechaza porque la acumulación se aceptó, reconociendo implícitamente la imposibilidad de que se hubiese producido aquél por cuanto se habría admitido que eran inseparables ambos expedientes, por hacer referencia en definitiva a dos instalaciones en el mismo lugar, aunque en una doble faceta de actividad— secadero de cereales y almacén de productos fitosanitarios— el resultado también debería de ser el mismo, es decir desestimatorio.

Así, en primer lugar, por cuanto debía de tramitarse el procedimiento del art. 24 y 25 LUA, y el mismo no se llevó a cabo en este expediente. Se trata de una instalación, aunque ya se hubiese concedido la licencia de obra, de las incluidas en el art. 24 LUA, pues no se puede considerar que el almacenamiento de productos fitosanitarios sea propiamente instalación agrícola. Por ello, la tramitación resultaba obligada, por lo que la falta de la tramitación de procedimiento del art. 25 impide que pueda adquirirse por silencio positivo.

En segundo lugar, porque no se produjo la doble denuncia de mora del RAMINP, tal y como viene considerando el TSJA. Así, el TSJA ha llegado a la conclusión, en sentencia de 29-6-2004, 3-6-2004, etc., de que se sigue aplicando, ya que el art. 167 LUA dice que la licencia de actividad clasificada se exigirá para las actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas de conformidad con lo dispuesto en la normativa reguladora de tales actividades, debiéndose entender al parecer según dicho Tribunal como una remisión en bloque, incluido al aspecto procedimental, a la normativa al respecto, actualmente todavía el RAMINP, que conlleva en su art.

33.4 la doble denuncia de mora ante el Ayuntamiento y ante la CPOT. En este caso no existió tal denuncia.

SEXTO.– En cuanto a la cuestión de fondo, que atacaría directamente la resolución recurrida, y según la cual no era preciso el procedimiento de los arts. 85 y 86 TRLS, actualmente 24 y 25 de la LUA, con lo cual no debería de tenerse en cuenta las exigencias de la CPOT, debe de rechazarse. En primer lugar porque se consintió tal hecho respecto de la primera licencia solicitada, no habiéndose recurrido la resolución de la CPOT, que según ese criterio debería haber dicho que era innecesaria. No se está ante una instalación agrícola del art. 6.2.9.2.a) del PGOU de 1986, en cuanto vinculada a explotaciones agrarias, sino ante una instalación de interés social o utilidad pública, hecho aceptado, como se ha visto, por la propia recurrente en su recurso ante la resolución de la CPOT de 28-1-1999, recurso en el cual, folio 244 del tomo 2, admitió que era una instalación agroindustrial. Por tanto, era preciso tal procedimiento y, seguido el mismo, debía de cumplirse con la prescripción impuesta, que no se recurrió.

En cuanto a la instalación del almacén de productos fitosanitarios, debe de predicarse ello con más vigor todavía, pues si un secadero de cereal no se consideró uso vinculado a explotación agraria, menos lo será un almacén de tales características. Ello, naturalmente, obligaba bien a una nueva tramitación bien a aplicar a esa nueva licencia las prescripciones fijadas para el secadero de cereal.

En consecuencia, debía de cumplirse con la parcela fijada, ya que tanto en el art. 6.1.3.2 del PGOU de 1985 como en el art. 6.1.18, 5º y 8º del de 2001 se precisa autorizar la mayor construcción por el mismo procedimiento, o mejor dicho en el seno del mismo, que se declare el interés social o utilidad pública, y precisamente en el seno del mismo es donde se autorizó la edificación de 0,2 m² de construcción por m² de superficie, que es la regla general tanto en el 6.1.13.c) del PGOU de 1986 como en el 6.1.18.5º) del PGOU de 2001.

Por tanto, debía de cumplirse el mismo.

SÉPTIMO.– Finalmente, en cuanto a la exigencia de que sea parcela continua, debe en primer lugar recordarse lo ya dicho respecto del PGOU de 1986, pero es que además el PGOU aplicable debe de ser el de 2001, ya que, siendo que no pudo haberse obtenido por silencio positivo con anterioridad, según lo ya visto, resulta que la norma aplicable, según el art. 173 LUA, es la vigente en el momento de resolver. Por tanto, el nuevo PGOU, vigente en el año 2003, no da lugar a la más mínima duda, cuando dice en el art. 6.1.4.4 que la parcela debe de constituir una «extensión continua clasificada en la misma unidad registral y que esté íntegramente clasificada como suelo no urbanizable no afectado por declaración de utilidad pública que implícita o explícitamente pudiera motivar su expropiación, sin que puedan tenerse en cuenta eventuales componentes de la unidad registral que, por efecto de segregaciones anteriores, no mantengan la continuidad física».

No puede alegarse que es una condición imposible la de la obtención de determinada superficie de parcela, pues no es jurídica y físicamente imposible, ya que de lo que se trata es de pagar el coste de la obtención del terreno necesario,

aunque pueda ser excesivo y si no la puede cumplir, es claro que no puede obtener la licencia.

Por otro lado, si se consideraba así de antijurídica la cuestión, debió de recurrir la resolución de la CPOT.

De todo lo anterior, resulta obligada la desestimación del recurso contra la denegación de licencia y, derivadamente, de la reclamación de daños y perjuicios.

OCTAVO.– No procede hacer expresa condena de las costas del recurso, al no haberse apreciado temeridad o mala fe, al haberse planteado razonamientos no temerarios, aunque se hayan desestimado, todo ello de conformidad con el art. 139 LJCA.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación

FALLO

Que debo desestimar y desestimo en su totalidad el recurso interpuesto por SAT 2615 «T.B.» contra la resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de 31-12-2003 que confirmó la de 30-4-2003 que había denegado la licencia de instalación para la legalización de la ampliación de secadero de cereal así como de almacén de productos fitosanitarios en Carretera del Aeropuerto, Km. 5 del barrio de Garrapinillos, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.

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