
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso de apelación nº 6/2012. Sentencia nº 327 (05/10/2017)

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE ACTIVIDAD CLASIFICADA. ESTACIÓN DE COMPRESIÓN PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL GAS.

Incongruencia omisiva al no dar respuesta a una de las excepciones de inadmisión por la Administración.

Principio procesal de congruencia.

No se trata de industria fabril por lo que su emplazamiento no queda sujeto al límite de distancia a núcleos de población recogido en el RAMINP.

Uso de infraestructuras expresamente autorizado como actuación de interés público en suelo no urbanizable de protección especial, y consecuentemente, la ubicación de la actividad no es incompatible con la ordenación urbanística.

Fallo: Estimación. Favorable al Ayuntamiento.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Jesús-María Arias Juana

MAGISTRADOS

D^a Isabel Zarzuela Ballester (*Ponente*)

D. Juan-José Carbonero Redondo

En Zaragoza, a cinco de mayo de dos mil diecisiete.

En nombre de S. M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGON, Sección Primera, en grado de apelación, el recurso número 275 de 2008 (y acumulados, 289 de 2008 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 2 y 81 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 5), seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número Uno de los de Zaragoza, rollo de apelación número 6 de 2012, a instancia del AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procurador D^a S. y asistido por el Letrado D. C.; y de la entidad E.SAU, representada por el Procurador D. C. y asistido por el Letrado D. C.; y como apeladas, el AYUNTAMIENTO DE C. (ZARAGOZA), representado por la Procurador D^a B. y asistido por el Letrado D. P.; el AYUNTAMIENTO DE D. (ZARAGOZA), representado por la Procurador D^a L. y asistido por el Letrado D. C.; y D. C. Y OTROS, representados por la Procurador D^a I. y asistidos por el Letrado D. J.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Numero Uno de los de Zaragoza, dictó Sentencia, de fecha 28 de octubre de 2011, cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: “FALLO. ESTIMAR EL PRESENTE RECURSO PROCEDIMIENTO ORDINAPJO N° 275/2008 Y SUS ACUMULADOS N° 289/2008 DEL JUZGADO N° 2 Y 81/2008 DEL JUZGADO N° 5 INTERPUESTOS POR D. C., D^a P., D^a M. Y D. A. REPRESENTADOS POR LA PROCURADORA D^a I. (PO 275/2008); AYUNTAMIENTO DE D. REPRESENTADO POR LA PROCURADORA D^a L.(PO 289/2008) DEL JCA N°2) Y AYUNTAMIENTO DE C. REPRESENTADO POR EL PROCURADOR D. S. (PO 81/2008 del JCA N° 5) Y EN CONSECUENCIA: PRIMERO: DECLARAR NO SER CONFORMES A DERECHO LAS ACTUACIONES RECURRIDAS QUE SE ANULAN SEGUNDO. NO HACER EXPRESA IMPOSICIÓN DE LAS COSTAS DEL PRESENTE RECURSO”.

SEGUNDO.- Notificada la anterior Sentencia a las partes, por la representación procesal del Ayuntamiento de Zaragoza y de la entidad E.S.A. se interpuso en tiempo y forma recurso de apelación solicitando de esta Sala su revocación; siendo admitidos dichos recursos en ambos efectos y dándose traslado a las otras partes para que pudiera formalizar su oposición al mismo, así lo hicieron las

respectivas representaciones del Ayuntamiento de C., del Ayuntamiento de D., y de los actores, solicitando que se declare la desestimación del recurso.

TERCERO.- Remitidas las actuaciones a esta Sala, turnadas a esta Sección 1ª, y formado el correspondiente rollo, tras la sucesión procesal por segregación de E.S.A. a favor de E.S.A.U. se celebró la votación y fallo del recurso el día señalado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La sentencia impugnada estimó el recurso interpuesto por los hoy apelados, contra la Resolución del Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, de 21 de abril de 2008, desestimatoria de los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución de 24 de octubre de 2006 por la que se concedió a la compañía E.S.A: licencia de actividad clasificada y de obras para la actividad de estación de compresión para la distribución de gas en el polígono 108, parcela 2 de Zaragoza; ampliado- a la resolución de 17 de noviembre de 2009 por la que se concede a E.S.A.,S.A licencia ambiental de actividad clasificada para la obra aludida y licencia de obras para ampliación del edificio existente, destinado al mantenimiento de la estación de compresión previamente autorizada.

La Sentencia -por lo que aquí interesa-, tras señalar en el Fundamento Tercero que se trata de una licencia de actividad y obras, de una estación de compresión de gas, calificada como molesta y peligrosa, y sometida al régimen de autorización de actividades previsto en el R D 2141/1961, de 10 de noviembre, Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, razona que es incompatible su ubicación con la ordenación urbanística -al tratarse de suelo no urbanizable de especial protección monte y suelo de repoblación forestal-, y con el artículo 4 del RAMINP -incumplimiento de distancia de 2.000 metros a núcleo de población agrupada para las industrias fabriles- y artículo 6.3.5.4 del PGOU -que se remite al anterior-; considera, frente a lo sostenido por las partes ahora apelantes que es aplicable al caso de autos el citado artículo 4 del RAMINP -en cuanto que establece que las industrias fabriles que deban ser consideradas como peligrosas o insalubres, sólo podrán emplazarse, como regla general, a una distancia de 2.000 metros, a contar del núcleo más próximo de población agrupada-; entiende que ha de calificarse la actividad de industria fabril, atendiendo a las características de la estación de compresión y conforme a la interpretación del concepto de “industria fabril” que utiliza aquel precepto reglamentario, con referencia a las distintas corrientes jurisprudenciales, unas más matizadas que otras de la mano del derecho al medio ambiente que proclama el artículo 45 de la C.E., y cita de diversas Sentencias del Tribunal Supremo, que en parte transcribe; y sostiene que no es de aplicación al caso la Ley Aragonesa 7/2006, de 22 de junio, de Medio Ambiente de Aragón que desplaza a esta normativa estatal según establece la Disposición Adicional 6, no sólo por motivos temporales, entró en vigor con posterioridad a la solicitud de licencia, sino por motivos de protección del medio ambiente a que hacen referencia las Sentencias del Tribunal Supremo que cita -STS de 28 de enero de 2009; SSTs de 4 de abril y 19 de julio de 2004, así como 5 y 27 de junio de 2007-.

SEGUNDO.- El Ayuntamiento de Zaragoza articula el recurso de apelación, tras previo enmarcamiento de las cuestiones planteadas en la apelación y señalar los dos argumentos acogidos por la sentencia, de los varios alegados, para estimar el recurso: asumir que la clasificación que dispone el suelo en el actual P.G.O.U no admite que sea ubicada la actividad de que se trata -suelo no urbanizable-; y entender que dicha actividad debe respetar inexcusablemente la distancia de 2.000 metros a núcleos de población que preveía el derogado RAMINP para cierta clase de actividades; aduciendo que entiende equivocados o erróneos para justificar la decisión adoptada los fundamentos de la sentencia y razonando: 1º.- Que no nos hallamos ante -un uso productivo -el uso de servicios públicos de infraestructuras se halla excluido de su consideración como uso productivo-; y 2º.- En cuanto a la distancia de 2.000 metros, rechaza su incidencia por entender que no nos hallamos ante una industria fabril, y, por otra parte, asume inaplicable el RAMINP al haber

sido derogado cuando fueron presentados y resueltos los recursos por parte de los hoy actores; sosteniendo que si acaso quisiera ser aplicable el RAMINP, lo precedente nunca sería anular, sino -retrotraer el procedimiento al objeto de que se pronuncie la Comisión Provincial. Adicionando dos defectos formales en la sentencia: Uno, la concurrencia de causa de incongruencia omisiva, al no haber dado respuesta a una de las excepciones de inadmisión formuladas por la Administración. -haber invocado en las contestaciones a la demanda, que no constaba que los dos ayuntamientos accionantes hubiesen adoptado el correspondiente acuerdo relativo al ejercicio de acciones, precedido del dictamen de letrado, tal como preceptuaba y hoy dispone la legislación de régimen local vigente, y si hubiera sido dada respuesta a dicho alegato habría cambiado el signo de la decisión judicial ahora impugnada, al haber tenido, que acordar la inadmisión de la acción ejercitada por los ayuntamientos accionantes; y otro, concurrencia de causa de incongruencia interna, por un defecto de correlación entre lo argumentando como ratio decidendi en el cuerpo de la sentencia y lo finalmente resuelto a través del fallo de la misma, en ambos casos con cita de Sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo.

La empresa codemandada, E.SAU., tras recordar los antecedentes y planteamiento general del recurso de apelación, señalando los actos objeto del recurso contencioso administrativo, lo articula aduciendo: Primero.- Infracción de las normas reguladoras de la sentencia. Incongruencia omisiva. Ha omitido todo pronunciamiento sobre la causa de inadmisibilidad que se alegaba en el escrito de contestación a la demanda, por remisión al escrito de contestación del Ayuntamiento de Zaragoza, y respecto de los recursos presentados por los Ayuntamientos de Cuarte de Huerva y de Cadrete, prevista en el artículo 69.1.b) en relación con el 45 de la ley Jurisdiccional, al no haberse acompañado a los escritos de interposición de dichos entes públicos el acuerdo municipal acreditativo del cumplimiento de los requisitos exigidos para el ejercicio de acciones, que en el presente caso se concreta en la adopción de acuerdo del Pleno de los Ayuntamientos recurrentes, previo informe jurídico de letrado, con cita, por todas, de la STS de 29 de marzo de 2011, en la que con cita de otras muchas, se llega a la conclusión de la inadmisión del recurso para el caso de no acreditarse el cumplimiento del reiterado requisito procesal; y las causas de inadmisibilidad, por remisión al escrito de contestación de la Administración, demandada, vicio de extemporaneidad y de desviación procesal en los recursos presenciados de contrario, por confundir el concepto de prescripción de acciones, al remitirse al plazo de cuatro años para el ejercicio de la acción pública, con la extemporaneidad alegada en la interposición del recurso contencioso administrativo; y la alegada desviación de poder, con la desviación procesal, la primera no alegada y la segunda es clara, en la medida en que existe una divergencia sustancial entre lo solicitado en vía administrativa y la acción ejercitada; Segundo.- Sobre la naturaleza de la actividad desarrollada por E. en la estación autorizada. Inexistencia de actividad, fabril. En el Fundamento Cuarto la Sentencia alcanza la conclusión de que la actividad autorizada en la estación de compresión tiene naturaleza de "industria fabril" de la lectura de la STS de 14-7-2008, referida a una granja de engorde de pollos. Para aplicar las conclusiones de la citada doctrina jurisprudencial al supuesto de hecho, la Sentencia sustenta el fundamento jurídico analizado en una afirmación de hecho previa, y es que "el proceso por el que se somete a presión el gas en la forma y medida necesaria para su impulso en el gaseoducto, implica una transformación del gas para facilitar su transporte. ...y por ello, y en atención a esa transformación, ha de calificarse la industria como fabril" Discrepando de tal conclusión por considerarla incorrecta y gratuita y carente de todo sustento técnico y probatorio para sostener que existe un acto de transformación del gas, de su composición o estado físico. Del expediente administrativo, resulta todo lo contrario: la estación de compresión se limita a elevar la presión a que está sometido el gas de unos determinados bares de presión a otros más elevados, pero sin realizar ninguna transformación del gas, que sigue siendo el mismo. La sentencia no indica, pues sería imposible, qué tipo de gas entra en la instalación y cual es el nuevo gas "transformado" que sale de la misma. La instalación tiene una simple finalidad de transporte y suministro de gas. Remitiéndose a la Orden de 18 de noviembre de 1974---industria- por la que se aprueba el Reglamento de Redes y Acometidas de combustibles Gaseosos y dictada en desarrollo del Decreto 29137/1973, y de cuyo

artículo 2 "... " deduce que ninguna actividad de producción o transformación se realiza en una estación de compresión, siendo su finalidad la del transporte de gas; la actividad desarrollada tampoco se encuentra en la definición de industria del artículo 3 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria; ni tiene el calificativo de industria con arreglo al artículo 66.3 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre de Hidrocarburos "...", desde el punto de vista de la normativa urbanística la actividad desarrollada tampoco tiene el carácter de industrial o fabril, con cita del artículo 2.7.8 del PGOU, referido al uso productivo industrial, relacionando las actividades comprendidas en el mismo, y al artículo 2.7.14, que, por el contrario, define los usos de servicios públicos como los prestados por las Administraciones Públicas, e "incluye también actividades privadas, como los medios de telecomunicación asimilables a este concepto de servicios públicos, y los servicios de infraestructura y suministro básico de la ciudad. Comprende... 2. Servicios de infraestructura: a) Producción, almacenamiento y distribución...., de energía....". En el mismo sentido, y dentro de las actuaciones permitidas, el artículo 6.1.11.2 apartado b)...; y referencia a las STS que cita la Sentencia apelada, concluyendo de lo anterior que la actividad desarrollada, no tiene carácter de industrial o fabril ni desde el punto de vista del RAMINP, ni de la legislación sectorial aplicable, ni desde el punto de vista urbanístico; Tercero.-Compatibilidad de la ubicación de la estación de compresión de gas con la Ordenación urbanística de Zaragoza, clasificación y usos del suelo -análisis del fundamento jurídico tercero de la sentencia apelada-. Error de la sentencia de la normativa de aplicación; y Cuarto.- Discrepa de la Sentencia de su argumentación sobre la aplicación del RAMINP y la distancia de 2.000 metros.

TERCERO.- Entrando en el examen de los coincidentes motivos impugnatorios aducidos en sus respectivos recursos de apelación por el Ayuntamiento de Zaragoza, y por la codemandada, y comenzando por la concurrencia de causa de incongruencia omisiva, al no haber dado respuesta, a una de las excepciones de inadmisión formulada por la Administración demandada y codemandada, y concurrencia de causa de incongruencia interna, debe recordarse que la congruencia es una exigencia constitucional y procesal de las sentencias, en definitiva, un requisito de la sentencia, especialmente de su parte dispositiva, que comporta la adecuación del fallo a las pretensiones formuladas por las partes y a los motivos aducidos por éstas. La congruencia se resuelve en una comparación entre dos extremos: las pretensiones de las partes y la resolución del juzgador. Así, en STS de 8 noviembre de 1996 se señala que «.... la congruencia exige del Tribunal que éste se pronuncie sobre las pretensiones; y requiere un análisis de los diversos motivos de la impugnación y de las correlativas excepciones u oposición que se han planteado ante el órgano jurisdiccional». Asimismo, en STS de 30 abril 1996, pone de manifiesto que «el principio de congruencia en el orden Contencioso-Administrativo es más riguroso que en el orden civil, pues mientras en éste la congruencia de la sentencia viene referida a la demanda y a las demás pretensiones deducidas (art. 359 LEC), las Salas de lo Contencioso-Administrativo juzgan dentro del límite de las pretensiones deducidas y de las alegaciones que las partes formulan para fundamentar el recurso o la oposición». Y es criterio del Tribunal Supremo -sentencia de 2 de octubre de 2006- que, en el proceso Contencioso-Administrativo, la parte actora, en cuanto titular del derecho o del interés legítimo cuya tutela se pretende, no sólo inicia la actividad jurisdiccional con el escrito de interposición. (art. 45.1 LJCA), sino que delimita el petitum y la causa petendi de la pretensión formulada en la demanda (art. 52 y 55 LJCA); y esta actividad de individualización del objeto del proceso vincula al Tribunal en su sentencia. Reiterada doctrina del Tribunal Supremo, de la que es exponente -entre otras- la sentencia de 31 de octubre de 2007, declara que "se incurre en incongruencia, tanto cuando la Sentencia omite resolver sobre alguna de las pretensiones y cuestiones planteadas en la demanda "incongruencia omisiva o por defecto" como cuando resuelve ultra petita partium (más allá de las peticiones de las partes) sobre pretensiones no formuladas "incongruencia positiva o por exceso"; y, en fin, cuando se pronuncia extra petita partium (fuera de las peticiones de las partes) sobre cuestiones diferentes a las planteadas "incongruencia mixta o por desviación" (entre otras muchas, Sentencias del Tribunal Supremo 18 de noviembre de 1998 y 4 de abril de 2002). No incurre en

incongruencia la sentencia que otorga menos de lo pedido, razonando porqué no se concede el exceso”. Añadiendo que la congruencia “no requiere una correlación literal entre el desarrollo dialéctico de los escritos de las partes y la redacción de la sentencia. Basta con que ésta se pronuncie categóricamente sobre las pretensiones formuladas (Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de abril de 1991, 3 de julio de 1991, 27 de septiembre de 1991, 25 de junio de 1996 y 13 de octubre de 2000, entre otras muchas). El principio de congruencia no se vulnera por el hecho de que los Tribunales basen sus fallos en fundamentos jurídicos distintos de los aducidos por las partes (Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de junio de 1991, 18 de octubre de 1991 y 25 de junio de 1996). Pero la falta de consideración, expresa o tácita, en la sentencia, de alguno de los motivos de nulidad “de suficiente entidad y sustantividad” esgrimidos por la parte recurrente puede ser también determinante en este orden jurisdiccional de la incongruencia de la sentencia (v. gr. sentencia de 8 de abril de 1996)”.

En el caso enjuiciado, conforme a la doctrina expuesta, y, en primer lugar, respecto al defecto formal de la sentencia de no haber dado respuesta a una de las excepciones de inadmisión formulada por la Administración y por la codemandada, al amparo de la causa de inadmisibilidad del artículo 69.1 .b) en relación con el 45 de la Ley Jurisdiccional, legitimación del Ayuntamiento de C. y de D., al faltar el Acuerdo Municipal de ejercicio de acciones previo informe de letrado -con cita de la STS 2011 y otras-, y dado que la Administración demandada, en su segunda contestación a la demanda, una vez producida la acumulación de los recursos nº 289/2008 y 81/2008, adujo que los dos Ayuntamientos recurrentes, de C. y de D., carecen de legitimación activa para el sostenimiento del recurso, que lo sería al amparo del artículo 69.b), en relación con el artículo 45. d) de la Ley Jurisdiccional como igualmente invoca la codemandada; debe comenzarse poniendo de manifiesto que los Ayuntamientos recurrentes no formularon alegación alguna o presentaron documento alguno a la vista del planteamiento de dichas causas de inadmisión, al dársele traslado del escrito de contestación, ni tampoco en el escrito de conclusiones. Dando por reproducidas la Administración demandada, en conclusiones, las excepciones formuladas, sin que en la sentencia se diera respuesta a ellas, por lo que procede declarar la incongruencia de la misma con respecto a la excepción planteada, y entrar en su examen.

Y puesto que, la capacidad procesal o legitimación ad processum, a que se refieren los artículos 18 y 45.2 .d) de la Ley Jurisdiccional -el último establece que al escrito de interposición del recurso se acompañará: “El documento o documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas y estatutos que le sean de aplicación, salvo que se hubieran incorporado o insertado en lo pertinente dentro del cuerpo del documento mencionado en la letra a) de este mismo apartado”-, exigen que se acredite que a la interposición del recurso ha precedido la adopción del correspondiente acuerdo del Pleno del Ayuntamiento o, en su caso, por el Alcalde, a los que la normativa vigente atribuye la competencia para el ejercicio de acciones judiciales conforme a los artículos 21.1.k) y 22.2.J) de la Ley 7/1985, modificada por la Ley 11/1999, de 21 de abril y artículos 29.2 m) y 30.1.k) de la Ley de Administración Local de Aragón de 9 de abril de 1999, previo dictamen de letrado exigido por el artículo 54.3 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, procede declarar inadmisibile el recurso por defecto de capacidad procesal o legitimación ad processum, respecto al Ayuntamiento de C. al no resultar acreditado que a la interposición del recurso o con posterioridad hasta dictarse sentencia, precediera la adopción del correspondiente acuerdo por el Pleno del Ayuntamiento o, en su caso, por el Alcalde, previo dictamen de letrado, sin que tal carencia pueda ser suplida con el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local adoptado en sesión celebrada el día 29 de octubre de 2007 -obrante al Tomo I del expediente administrativo-, como pretende el Ayuntamiento apelado, que no se refiere a la voluntad de ejercitar acción alguna en vía jurisdiccional, ni tampoco puede deducirse que se hubiera incorporado o insertado lo pertinente en la Escritura de Poder General para Pleitos, como permite el referido artículo 45.2.d); amén de que la escritura de poder otorgada lo es del año 2004, por consiguiente, no puede

entenderse, a efectos de lo establecido en el referido artículo que se encontrara incorporado el acuerdo para recurrir al ser las resoluciones administrativas impugnadas de fecha 2008 y 2009. Y en cuanto al Ayuntamiento de D. debe correr la misma suerte al ser insuficiente la certificación del Secretario Municipal que, como Documento Dos, se acompañó el escrito de interposición del recurso, conforme a lo anteriormente razonado. Ello con independencia de que la inadmisibilidad del recurso, en ambos casos, no impide entrar en el fondo del asunto, al haber sido tres los recursos formulados, como indica el Ayuntamiento de C.

En segundo lugar, respecto a la concurrencia de causa de incongruencia interna aducida por la Administración apelante, por entender que existe un defecto de correlación entre lo argumentado como ratio decidendi en el cuerpo de la sentencia y lo finalmente resuelto a través del fallo -fundamento de derecho primero, párrafo segundo, cuando al referirse a la excepción formulada sobre la falta de legitimación para impugnar determinadas cuestiones no urbanísticas, tales como las servidumbres y la distancia a la vía férrea y a la autovía, declara que “la primera causa de inadmisión de falta de legitimación de los recurrentes para interponer el presente recurso ha de estimarse en parte y como viene planteada”, para más adelante entender que no procede declarar que los actores no disponen de legitimación y a la vez o simultáneamente, asume también que no va a entrar a tratar estas cuestiones: así como la pretendida confusión de desviación de poder -FD primero in fine-, no alegada, con desviación procesal, alegada que aduce la codemandada ahora apelante, no pueden ser apreciadas, al fundarse las alegaciones en claros errores materiales de expresión en la Sentencia impugnada que quedaron subsanados por Auto de aclaración posterior en el sentido de que la expresión “desviación de poder” utilizada en el antecedente sexto 1) y Fundamento Jurídico Primero, penúltimo párrafo debía decir “desviación procesal”; y la expresión utilizada en el fundamento Primero folio 4 donde dice “ha de estimarse en parte y como viene planteada” debe decir “ha de desestimarse”. Por consiguiente, si bien las partes pueden no estar de acuerdo con la fundamentación de la sentencia, en estos extremos, no puede negarse que cumple con la finalidad constitucional y procesal de la congruencia.

CUARTO.- Por lo que respecta a las cuestiones de fondo planteadas por las apelantes, igualmente coincidentes, hay que determinar, en primer lugar, si es de aplicación el RAMINP al supuesto contemplado y, en segundo lugar, si la estación de compresión objeto de la licencia solicitada puede conceptuarse a los efectos examinados de industria fabril, lo que -pese a lo afirmado en la Sentencia- niegan las apelantes.

Esta Sala estima acertada la aplicabilidad del RAMINP a la licencia de actividad y de obras de la estación de compresión de gas, tal y como señala el Juez de instancia, por razones temporales. Según se deduce del expediente administrativo, la solicitud de licencia se presentó el 30 de julio de 2004 -vigente el RAMINP-, y, tras el correspondiente procedimiento, terminó con el Acuerdo de 24 de octubre de 2006, del Consejero de Gerencia Municipal de Urbanismo de Zaragoza, anteriormente referido, por el que se concedió la licencia de actividad clasificada y de obras a E.S.A. La Disposición Transitoria Sexta de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón que entró en vigor, conforme a su Disposición final Quinta, el 17 de septiembre de 2006, establecía, en relación a los procedimientos en curso, que “Los procedimientos que se encuentren en tramitación a la entrada en vigor de esta Ley continuarán rigiéndose por la normativa vigente en el momento en que se iniciaron”.

QUINTO.- El artículo 4 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, establece: “Estas actividades deberán supeditarse, en cuanto a su emplazamiento, a lo dispuesto sobre el particular en las Ordenanzas municipales y en los Planes de urbanización del respectivo Ayuntamiento, y para el caso de que no existiesen tales normas, la Comisión Provincial de Servicios Técnicos -en la actualidad la referencia deberá entenderse hecha al órgano de la Comunidad Autónoma competente al efecto- señalará el lugar adecuado donde hayan de emplazarse, teniendo en cuenta lo que aconsejen las circunstancias especiales de la actividad de que se trate, la necesidad de

su proximidad al vecindario, los informes técnicos y la aplicación de medidas correctoras. En todo caso, las industrias fabriles que deban ser consideradas como peligrosas o insalubres sólo podrán emplazarse, como regla general, a una distancia de 2.000 mts., a contar del núcleo más próximo de población agrupada.”

Partiendo de lo expuesto, y de lo que resulta de lo actuado en el expediente y en el recurso, no puede compartirse la conclusión a la que llegó el Juzgador de instancia al considerar que la concreta actividad aquí en cuestión -estación de compresión de gas que se ubica en la posición 24 del Gasoducto Tivissa-Haro, en su punto de unión con el Gasoducto Zaragoza-Serrablo, en el término Municipal de Zaragoza- constituye una actividad fabril y que le fuera, por lo tanto, aplicable la distancia de 2.000 metros a núcleo de población que “por regla general” han de respetar las industrias fabriles que deban ser consideradas como peligrosas o insalubres; pues su objeto, tal y como resulta de la Memoria descriptiva, es el de la “compresión del gas procedente de la Red Básica de Gasoductos, para favorecer la capacidad de transporte y mantener una presión adecuada en el sistema. El gas procedente del gasoducto a una presión de 45 bar se comprime en un turbocompresor accionado por una turbina de gas hasta 72 bar, impulsándolo a la red de transporte. La nueva instalación constará de tres turbocompresores”, y para tal actividad se concedieron las licencias, las estaciones de compresión de gas garantizan que el gas natural mantenga una presión suficiente en su recorrido por gasoductos de larga distancia. Red de Transporte. En estas infraestructuras se eleva la presión del gas hasta 72/80 bar para maximizar la capacidad de transporte de los gaseoductos. De la misma manera que se utilizan las estaciones de regulación a lo largo de gasoducto para bajar la presión hasta la habitual de distribución. Según la definición del Diccionario de Términos del petróleo, las estaciones de compresión son utilizadas durante el transporte de gas dado que éste pierde presión al recorrer grandes distancias y para asegurar un flujo uniforme debe ser recomprimido en estaciones localizadas cada 60 a 80 km. a lo largo de la ruta. No cabe, por tanto, considerar industria fabril la estación de compresión conforme a la referida definición; ni según la definición de fabril o fábrica que da el Diccionario de la Real Academia Española -a la que se refiere la Administración apelante- o cualquier otra definición de industria fabril, pues todas ellas son coincidentes en que la industria fabril es, toda actividad dedicada a transformación de materias primas a través de variados procesos productivos.

El artículo 59 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, referido al sistema gasista y red básica de gas natural, indica que “1. El sistema gasista comprenderá las siguientes instalaciones: las incluidas en la red básica, las redes de transporte secundario, las redes de distribución, los almacenamientos no básicos y demás instalaciones complementarias. 2. A los efectos establecidos en la presente Ley, la red básica de gas natural estará integrada por: a) Los gasoductos de transporte primario de gas natural a alta presión.....”; y el artículo 66.3 de la misma Ley señala que “Asimismo, se consideran elementos constitutivos de la red de transporte las estaciones de compresión y de regulación y medida y todos aquellos activos de comunicaciones, protecciones, control, servicios auxiliares, terrenos, edificaciones y demás elementos auxiliares, necesarios para el adecuado funcionamiento de las instalaciones específicas de la red de transporte antes definida”.

Y si bien es cierto que el concepto, de “industria fabril” que utiliza aquél precepto reglamentario ha tenido diversas interpretaciones en la jurisprudencia, y entre, ellas . una corriente jurisprudencial más matizada, a la que se refiere el Juez de instancia en la. sentencia apelada, que aplica un concepto específico de los términos “industrias fabriles”, que puede ser considerada superadora de aquellas otras decisiones, de la mano del derecho al medio ambiente que proclama el artículo 45 de la C.E.; concepto más amplio, extensivo a todas aquellas actividades “que supongan un tratamiento industrializado de los elementos que constituyen su Objeto comercial”, aplicado por el Tribunal Supremo para considerar industria fabril una estación depuradora de aguas residuales a los efectos de la aplicación de la distancia de 2.000 metros -como indica la sentencia apelada-, y que aplica el Juzgador de instancia para considerar que el proceso de comprimir el gas para impulsarlo por el gaseoducto, implica una transformación del gas para facilitar el transporte, no es

aplicable al supuesto examinado, según lo expuesto con anterioridad, ni comparable con el supuesto en que fue aplicado por el Tribunal Supremo -estación depuradora de aguas residuales-. El proceso de comprimir el gas para facilitar su transporte no implica transformación del mismo. Siendo la estación de compresión un elemento de la red de transporte que se limita a elevar la presión a que se ve sometido el gas a los solos efectos de su transporte. Tales instalaciones se integran en la red de transporte del sistema gasista.

De lo expuesto se deduce que no estamos ante una industria fabril y, consecuentemente, su emplazamiento no está sometido al límite de distancia de 2.000 metros a núcleo de población que señala el art. 4 del RAMINP.

Por todo ello este motivo de apelación ha de ser estimado.

SEXTO.- En relación con la incompatibilidad de la estación de compresión de gas con la ordenación urbanística, que la sentencia apelada razona en el Fundamento Tercero, al entender que el tipo de actividad clasificada como nociva, insalubre y peligrosa, no puede estar ubicada en suelo no urbanizable de especial protección monte y suelo de repoblación forestal, de conformidad con lo establecido en el artículo 6.3.14.4.c del PGOU -prohíbe expresamente los usos de carácter productivo incompatibles con el medio urbano- por su remisión al artículo 6.1.12 del mismo; la Administración apelante aduce que no nos hallamos ante un uso productivo, sino, por su propia naturaleza, uso de servicios públicos en su categoría de infraestructuras que se halla excluido de su consideración como uso productivo. Uso de infraestructuras de aquellos expresamente autorizados como actuaciones de interés público en el suelo no urbanizable -norma 6.1.6.3 e) a 3. g) que se proyecta también al suelo de protección del ecosistema natural -norma 6.3.14-, cuando el uso de que se trata deba ser inevitablemente ubicado en esta clase de suelo. Podía haberse reconducido el debate procesal en la instancia a la discusión sobre la inevitabilidad de implantación en el punto en cuestión, que, para la Administración apelante, viene configurado por el propio trazado de la conducción, que condiciona la ubicación, la proximidad con otras infraestructuras, la idoneidad desde el punto de vista técnico (tanto por venir aconsejado por la longitud del trazado para efectuar la compresión, como por la confluencia con otro gasoducto), como por así haberse conceptualizado, aprobado y declarado por la planificación estatal y las autorizaciones previamente obtenidas por parte de otros poderes públicos. En cualquier caso, aduce es patente el error en la consideración por parte del Juzgado sobre la prohibición del uso y la procedencia de anular la decisión impugnada. Y adicionalmente entiende que debiera haber sido tomado en consideración a la hora de resolver, que la instalación de que se trata se halla incluida entre las infraestructuras gasistas contempladas en la planificación energética estatal aprobada por acuerdos del Consejo de Ministros de 31 de marzo de 2006 (firme y consentido por los actores); que mediante autorización de la Dirección General de Política Energética y Minas, de 26 de abril de 2006, fue aprobado el proyecto presentado por la compañía codemandada, quedando ésta habilitada para su realización en la concreta parcela y lugar de que se trata (también firme y consentido por los actores); al igual que debiera haberse ponderado que la instalación trata de un servicio de interés general, no sólo para los ciudadanos de Aragón sino también para los de otras Comunidades Autónomas, que obtuvo todos los informes necesarios favorables por parte de los órganos medioambientales y, que la ubicación escogida lo es por razón de ser lugar idóneo para la compresión del gas, en el punto estratégico mitad de gasoducto Barcelona-Vascongadas y en la confluencia con el gasoducto Serrablo-Zaragoza.

Para la codemandada ahora apelante, evidenciado el error de la sentencia de instancia, sostiene que la norma que legitima la efectiva autorización del uso analizado en los suelos considerados de acuerdo con su clasificación, es el mismo artículo 6.3.14.3 que establece “En todas las categorías (de suelo no urbanizable especial de protección del ecosistema natural), se consideraran las siguientes condiciones en relación con los usos y actividades incluidas en el artículo 6.1.6 de estas normas bajo el epígrafe de actuaciones de interés público general (2a 2b y 2c) b) las actuaciones relacionadas con la ejecución de infraestructuras generales 2.b seguirán los procedimientos de la legislación de evaluación de impacto ambiental. Los usos citados entre los que se encuentran los de transporte y distribución de

energía, se permiten con el requisito de que se sometan a los procedimientos de la legislación de evaluación de impacto ambiental, como se hizo y no se cuestionó de contrario. Remitiéndose a la resolución de 13 de diciembre de 2005, de la Secretaría General para la Prevención de la contaminación y el Cambio Climático, por la que se adopta la decisión de no someter a evaluación de impacto ambiental el proyecto de E.

La cuestión se reduce a determinar si la actividad en cuestión es o no autorizable en el suelo de que se trata, no discutiéndose que su ubicación lo es en suelo no urbanizable especial de protección del ecosistema natural, montes y suelos de repoblación forestal. De todo lo actuado, es claro que atendiendo a la actividad de que se trata y lo hasta ahora expuesto, no era de aplicación la norma 6.3.14.4.c ni la 6.3.5.4 del PGOU, a la que se refiere la sentencia apelada, esta última referida a las industrias fabriles clasificadas como peligrosas o insalubres a respetar la distancia de 2.000 metros, que lo hace de acuerdo, como declara, de conformidad con lo prevenido en el RAMINP, al que nos hemos referido con anterioridad.

El Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, regula en el Título Sexto el régimen del suelo no urbanizable; división en clases y régimen general del suelo así como las distintas categorías sustantivas en que está dividido el suelo no urbanizable especial. Estableciendo, dentro de la condiciones generales de los usos, en el artículo 6.1.6, la clasificación de los mismos, refiriéndose en el punto 3 a las actuaciones específicas de interés público que incluye los usos de interés, público que deben emplazarse en medio rural mediante el procedimiento que especifica, y, según su finalidad, distingue distintos subgrupos con carácter enunciativo y no limitado "...3.c) a 3 g). Servicios públicos,... y de infraestructura que incluye las de transporte y distribución de energía; cuando requieran emplazarse en esta clase de suelo, extensible al suelo de protección del ecosistema natural -artículo 6.3.14-.

Según se deduce de lo expuesto, nos encontramos ante un uso de infraestructuras de los expresamente autorizados como actuaciones de interés público en suelo no urbanizable de protección especial, y consecuentemente la ubicación de la actividad objeto del recurso no es incompatible, con la ordenación urbanística y el motivo de impugnación ha de ser estimado.

SEPTIMO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional, no procede hacer especial imposición de las costas causadas en el mismo.

En atención a lo expuesto, este Tribunal ha resuelto pronunciar el siguiente

FALLO

PRIMERO.- Estimar el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal del AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, y por la representación procesal de la entidad E.SAU, contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N° Uno de los de Zaragoza, anteriormente referida, la que revocamos, y en consecuencia, inadmitimos los recursos contencioso-administrativos formulados por las respectivas representaciones procesales del AYUNTAMIENTO DE C. y del AYUNTAMIENTO DE D.; y desestimamos el recurso contencioso-administrativo número 275 de 2008, interpuesto por la representación procesal de D. C. Y OTROS, contra las resoluciones administrativas anteriormente referidas.

SEGUNDO.- No hacer especial imposición en costas.