
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso de apelación nº 27/2000. Sentencia de 3-10-2000

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

DENEGACIÓN DE LICENCIA DE INSTALACIÓN.

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

Ilmo. Sr. PRESIDENTE

D. Jesús María Arias Juana

MAGISTRADOS

D^a Isabel Zarzuela Ballester (*Ponente*)

D^a Nerea Juste Díez de Pinos

En Zaragoza, a tres de octubre de dos mil.

En nombre de S. M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN, Sección Primera, en grado de apelación, el recurso número 342 de 1999, seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Zaragoza, rollo de apelación número 27 de 2000, a instancia de la apelante H. y A. de Q., S.L., representada por la Procuradora D^a M. O. L. M. y asistida del Letrado D. M. L. C.; y como apelado EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por el Procurador D. F. P. A. y asistido por Letrado D. F. R. T.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— Con fecha 12 de enero de 2000, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza, dictó sentencia en el recurso contencioso-administrativo antes referido, desestimatoria del recurso y confirmatoria de la actuación recurrida, sin hacer expresa imposición de costas.

SEGUNDO.— Contra la anterior resolución se interpuso por la representación de la actora recurso de apelación que fue admitido en ambos efectos, y dado traslado a la parte contraria, formalizó la Administración apelada su oposición al mismo, siendo remitidas las actuaciones a esta Sala.

TERCERO.— Turnado a esta Sección Primera el recurso, y formado el correspondiente rollo, se señaló para votación y fallo del mismo el día 21 de septiembre de 2000.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Se aceptan los de la sentencia apelada.

PRIMERO.— Por resolución de la M.I. Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza, de 12 de febrero de 1999, se desestimó a M. T. M. G., en representación de la entidad H. y A. de Q., S.L., licencia de instalación para

extracción de gravas en P. M., P. S. de la T. de los A. Area A, Polígono 112, Parcela 110, del Bº de Montañana, por cuanto: la actividad se pretende en suelo no urbanizable de protección de regadío, en el que, en aplicación del art. 6.2.9.2 c) de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana, están prohibidas las industrias e instalaciones de carácter extractivo, según informe de la Sección de Montes y Areas Naturales de 6-11-97, y de la Unidad Jurídica de Acondicionamientos e Instalaciones de 23-10-98, y al amparo de lo establecido en el art. 30.1 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. La interesada interpuso contra dicho acto recurso contencioso— administrativo, solicitando se anulara la resolución administrativa impugnada concediéndose la licencia solicitada. El Juzgado nº 1 de este orden jurisdiccional de Zaragoza dictó sentencia el 12 de enero de 2000, desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto, confirmando la resolución administrativa recurrida, partiendo de que la petición de licencia de instalación está encaminada a la puesta en funcionamiento de una industria de carácter extractivo a pie de yacimiento, sometida al Régimen de licencia previa contenida en el artículo 178 del la Ley del Suelo de 1976— aplicable al caso— y en el Reglamento de Actividades Molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, impidiendo, tanto el referido artículo, como el art. 30.1 del Decreto 2414/1961, la concesión de la licencia, si, como en el supuesto contemplado en el que según consta en el expediente administrativo consta con claridad que el paraje donde se realiza la extracción de gravas está clasificado como suelo no urbanizable de protección del regadío, la actividad a realizar contraría las previsiones del planeamiento urbanístico. Y la actividad que se va a realizar, 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 3 D y 3 e, entre los que se encuentran las industrias de carácter extractivo a pie de yacimiento (art. 6.2.9.2.c). Añade que aún siendo evidente en esta materia la existencia de competencias concurrentes entre la Comunidad Autónoma para autorizar la explotación minera y para aprobar con carácter previo, la declaración 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 en vigor, que las autorizaciones deben conseguirse conjuntamente, y sólo cuando se concedan todas ellas, se entenderá que se puede ejercer la actividad.

SEGUNDO.— Contra dicha sentencia la actora ha deducido el presente recurso de apelación, insistiendo en esta instancia en los argumentos empleados en la demanda, con lo que desconoce, u olvida, la verdadera naturaleza jurídica del recurso de apelación matizada en doctrina del Tribunal Supremo (Sentencia de 12 de mayo de 1997 y las en ella citadas). En definitiva, sigue manteniendo como motivo fundamental de la apelación el carácter eminentemente subsidiario de la extracción minera realizada para la recuperación de usos agrarios, con absoluta carencia de prueba que desvirtúe los precisos y fundados

argumentos de la sentencia impugnada, y por otra parte, sostiene que el Ayuntamiento antes de desestimar la licencia solicitada debería haber advertido al recurrente que debía obtener autorización de la Diputación General de Aragón, después de admitir, como no podía ser de otra manera, la concurrencia de autorizaciones en la materia por distintas administraciones, no rebatiendo, por lo tanto, la fundamentación de la sentencia recurrida referente a las competencias concurrentes entre la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento, acorde con la doctrina jurisprudencial reiterada, recogida en la STS de 15-3-99, en referencia a la sentada por dicho Tribunal en numerosas sentencias. De entre ellas, recuerda: “la STS de 29 de noviembre de 1996, referente a un supuesto en que terrenos que integraban la zona de seguridad lejana de determinada batería estaban calificados como suelo urbanizable programado por el Plan General de Ordenación Urbana aplicable, y en la que se establece la necesidad de dos autorizaciones concurrentes, una que se refiere al interés urbanístico general y otra al interés sectorial militar; la STS de 22 de julio de 1988, cuyo fundamento de derecho segundo declara, recogiendo la doctrina de este Tribunal, que cuando para la realización de una actividad se necesita la concurrencia de permisos o autorizaciones de varias entidades u organismos administrativos, cada uno con privativas y específicas competencias en razón de las finalidades de interés público que respectivamente tutelan y tales permisos se tramitan y conceden con independencia, es necesario que todos ellos concurren para que la actividad pueda desarrollarse legalmente, siendo obligación de cada entidad u órgano velar por el cumplimiento de la exigencia que a él atañe; por lo que, en casos (como el que se juzgaba en aquella sentencia) en que puedan concurrir, por una parte, la competencia de los órganos del Ministerio de Industria y Energía para el otorgamiento de la concesión minera cuando se dan los presupuestos que la condicionan, y por otra parte, la competencia de los órganos administrativos para otorgar las correspondientes licencias al objeto de que el uso del suelo no se aparte del destino previsto en el planeamiento, es necesaria la obtención de ambas autorizaciones o licencias para el ejercicio válido de la actividad, dando lugar su falta a que cualquiera de los citados entes u órganos actúen sus potestades para suspender tal actividad, posibilidad contemplada en el art. 116 de la Ley de Minas a favor del Ministerio de Industria en la esfera de la Administración Central y en el art. 184 de la Ley del Suelo a favor de las autoridades urbanísticas cuando los actos de uso del suelo relacionados en el art. 178 de dicha Ley y entre ellos el uso de los predios sea contrario al ordenamiento; la STS de 4 de junio 1987, en la que se rechaza la alegada vulneración del ordenamiento jurídico urbanístico por los actos administrativos que otorgaron la concesión de explotación directa de determinado mineral, advirtiendo que ello no significa desconocimiento de la obligatoriedad de la norma que alcanza por igual tanto al órgano que tiene atribuida competencias sobre determinada materia como a aquel otro que sin ostentarla debe prestarle acatamiento por aplicación del principio elemental de legalidad de todo acto o disposición, sino que supone sólo el fijamiento de los límites competenciales y la consideración de que no pueden ser rebasados; o, finalmente, la STS de 4 de junio de 1986, en la que, a propósito de la confrontación

de competencias entre los órganos del Ministerio de Industria y los de una entidad local sobre la viabilidad de la extracción de arena, recuerda la doctrina de las sentencias del Tribunal Supremo de 4 de diciembre de 1974 y 12 de julio de 1978, conforme a las cuales la necesidad de licencia municipal no impide la exigencia de otras estatales, ni éstas suplen o sustituyen aquélla, lo que determina uno de los numerosos supuestos de competencias compartidas y concurrentes y de 6 de octubre de 1977, 5 de diciembre de 1978 y 18 de abril de 1979, en las que se afirma que al Ministerio de Industria corresponde sólo comprobar si la industria cumple o no las normas industriales, sin prejuzgar en absoluto si por razones de otra índole puede o no realizarse la instalación en cuestión, de ahí que la autorización se conceda sin perjuicio de otras cuyo otorgamiento corresponda a otros organismos y, concretamente, a la autoridad municipal. La propia sentencia que ahora estamos citando hace suyo el fundamento de la sentencia apelada en que textualmente se afirma que: «En manera alguna obsta a la legalidad de los acuerdos impugnados, en cuanto a la necesidad de licencia municipal se refiere, el hecho de que el recurrente hubiera obtenido otros permisos de la Administración Central, pues estos no prejuzgan, sustituyen ni enervan las potestades administrativas municipales, ya que se trata de supuestos en los que se produce una superposición de competencias, o de competencias concurrentes o compartidas, lo que hace que la definitiva autorización revista la naturaleza de acto complejo o, mejor aún, de acto múltiple, no pudiendo considerarse lograda aquélla sino hasta que concurren todas las que individualmente tengan que obtenerse». Por las anteriores razones, el motivo examinado debe ser rechazado.

TERCERO.— Lo anteriormente expuesto y razonado determina la confirmación de la sentencia apelada; con expresa condena a la apelante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional.

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

FALLO

PRIMERO.— Desestimar el recurso de apelación número 27/00, promovido por la representación H. A. Q., S.L., contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza con fecha 12 de enero de 2000, en el recurso contencioso administrativo seguido en dicho Juzgado con el número 342 de 1999.

SEGUNDO.— Imponer las costas de esta instancia a la recurrente.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos