

17.2.1.86

A LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA  
AUDIENCIA TERRITORIAL DE VALENCIA

D. ALBERTO VENTURA TORRES, Procurador de los Tribunales, en nombre del Ayuntamiento de Artana (Castellón), cuya representación tengo acreditada en los Autos del recurso nº 252/85 Contencioso Administrativo que contra mi mandante se siguen, interpuesto por SUMINISTRO DE ARIDOS Y DERIVADOS S.A., ante la Sala comparezco, y como mejor proceda en Derecho,

DIGO: Que por Providencia de 16 de enero se acuerda la sustitución del trámite de Vista por el de escritos de conclusiones, concediéndose por Diligencia de 3 de enero plazo de quince días a esta parte para la presentación de las mismas, por lo que dentro del plazo legal conferido para ello, evacuamos traslado de las siguientes CONCLUSIONES:

PRIMERA.-Que de todo el proceso seguido, se desprende que el Ayuntamiento es el único órgano competente para otorgar la licencia de obras para la explotación a cielo abierto solicitada por SADESA en el paraje de las "Peñas Aragonesas", y que puede imponer límites y condicionamientos en uso de esa competencia.

Esta afirmación no es gratuita y supone el fondo del asunto que se esta debatiendo en el presente recurso. Si, como reconoce SADESA, el Ayuntamiento es competente para otorgar la licencia de obras para las instalaciones y el movimiento de tierras, y para imponer condicionantes en la misma, la única posibilidad para impugnar dichos condicionamientos o límites, sería en base a que no se ajustan al Ordenamiento Jurídico y por tanto son arbitrarios. Pues bien, en ningún momento la recurrente ha impugnado la arbitrariedad de los condicionamientos del Ayuntamiento, como actos propios, sino que una y otra vez insiste en impugnarlos en base a dos argumentos fundamentalmente: la Declaración de Utilidad pública (que supone según la recurrente una aceptación de la posterior licencia), y el hecho de que no se hayan recurrido la autorización de la Comisión Provincial de Urbanismo (CPU) y de la Delegación Provincial del Ministerio de Industria y Energía de Castellón (deduciendo de ello un acto administrativo consentido, por lo cual el Ayuntamiento ya no puede modificar ni un ápice los términos de la autorización al otorgar la licencia).

SEGUNDA.-Interesa remarcar que estamos ante actos administrativos distintos, producidos por órganos distintos, con competencias distintas, y con intereses públicos tutelados distintos. Cada uno de ellos produce efectos propios respecto del mismo y condicionan a los sucesivos en que son requisitos necesarios para que el sucesivo se pueda producir, y todos deben concurrir finalmente, pero el órgano competente para emitir cada uno de ellos actúa con total independencia del anterior, en función del interés público tutelado. Todos deben actuar con pleno sometimiento a la ley y al Ordenamiento Jurídico, si esto no fuera así, no tendría sentido dicha concurrencia, ya que con que el primero autorizara, los demás también deberían hacerlo.

Dado que ya se señaló suficientemente el fundamento legal de esta argumentación, así como la Jurisprudencia aplicable, no insistimos nuevamente en ello, en aras a la brevedad.

TERCERA.-La declaración de Utilidad Pública efectuada por el Ayuntamiento en su día sobre la explotación de la cantera de las Peñas Aragonesas, se basaba en que el destino de la explotación era el de construir por RENFE una línea férrea, con un fin social (a sensu contrario, si el material extraído se destinara a otros fines carece de fundamento la utilidad pública, lo que justificaría por sí sólo alguna reserva en la posterior licencia, o la vía del art.16.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales por cambio de circunstancias), siendo un acto con efectos propios, en el trámite del art.44.2 del Reglamento de Gestión Urbanística, previo a la autorización de la CPU, pero no es una autorización general que condicione la posterior licencia de obras, ya que las consideraciones y valoraciones que se efectúan en uno y otro caso son diferentes.

Pero la recurrente en este punto vuelve a hacer gala de su temeridad, porque omite una parte de dicha declaración, y es aquella en la que el Ayuntamiento señala que dicha utilidad pública sólo compensaría los perjuicios paisajísticos si la cantera desarrollaba su explotación hacia el Este, sin cruzar el camino (o lo que es lo mismo, sin entrar en el Polígono 30). Ello consta en el acuerdo de 22 de julio de 1.983 del Pleno municipal, que obra en el expediente y que no fue recurrido por SADESA. Luego el Ayuntamiento cuando declaró la Utilidad Pública ya estaba diciendo que dicha utilidad no incluía el Polígono 30, como después se refleja en la licencia de obras.

CUARTA.-Por la recurrente se afirma que la autorización de la CPU concede la "facultas aedificandi", y en consecuencia, el Ayuntamiento, al otorgar la licencia, debe únicamente comprobar si el proyecto se ajusta a lo solicitado.

Al respecto, hay que señalar que la "facultas aedificandi" se desprende de la licencia de obras, en base al derecho preexistente de l particular, y que el objeto de la misma es remover los obstáculos que impiden su ejercicio, siendo un acto reglado. Por tanto, difícilmente la autorización de la CPU puede conceder dicha facultad. Pero si lo que se quiere decir por la recurrente, es que la autorización de la CPU ha removido esos obstáculos y por lo tanto el particular puede ejercer su "facultas aedificandi", sería innecesaria la licencia de obras, ya que su única función es esa, y la autorización de la CPU la habría suplido, que es lo que señala SADESA, desprendiendo dicha consecuencia de la utilización de la vía del art.44.2 del Reglamento de Gestión Urbanística.

Esta torcida interpretación se contradice con la Ley del Suelo que señala la competencia del Ayuntamiento en el otorgamiento de licencias, salvo en los casos previstos por la propia Ley (art.179.1), y entre cuyas excepciones no está el art.44.del Reglamento de Gestión, por lo que la "facultas aedificandi" no se desprende de la autorización del a CPU, sino de la licencia de obras.

Por tanto el Ayuntamiento al conceder la licencia actua con plenas facultades (no puede renunciar a ellas por lo dispuesto en el art.4de la Ley de Procedimiento Administrativo), y no debe sólo limitarse a comprobar si el Proyecto autorizado se ajusta a lo solicitado, sino también su ajuste al Ordenamiento Jurídico, en aquellas parcelas cuya tutela corresponde al Ayuntamiento, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de enero de 1.976:"la esencia de la naturaleza reglada del acto administrativo, concesivo o denegatorio de la licencia de construcción, indiscutida en el campo doctrinal y en el de la Jurisprudencia,...no es otra, ni diferente que la que con carácter general concierne a todo acto administrativo, esto es, su sumisión a la ley."

Y en virtud de ello, el Ayuntamiento concluye que sí se vulnera el Ordenamiento Jurídico si se concede la licencia en los términos solicitados, pese a que haya obtenido la autorización de la C.P.U., y por lo tanto se concede la licencia con unos límites y condiciones que salvaguarden dicho Ordenamiento, para permitir la protección del paisaje y del medio ambiente, como ya se manifestó en su día al declarar la utilidad pública, como se hace declarando el Polígono 30 zona de especial protección en las Normas Subsidiarias, y como se hace al conceder la licencia, en los motivos que se acompañan a la misma. Al actuar así, el Ayuntamiento ejerce las competencias que le atribuyen los artículos 15 y 16 y 21.2.b del Reglamento de Servicios, 73 de la Ley del Suelo, 101 de la Ley de Régimen Local, 45 de la Constitución Española, y de acuerdo con la numerosa Jurisprudencia del Tribunal Supremo señalada en la contestación a la demanda. Luego no ha habido arbitrariedad en los límites impuestos, sino la valoración de que la protección de un medio ecológico de especial interés, debe estar por encima de la extracción de material que se pueda producir en el Polígono 30, y más cuando se puede extraer en el ámbito concedido.

QUINTA.-Que no puede desprenderse del hecho de no haber recurrido la autorización de la CPU al Ayuntamiento, ni que este debe conceder la licencia en los mismos términos de la autorización, además de por todo lo expuesto anteriormente, por la razón de que ese supuesto consentimiento tácito, equivaldría, según la recurrente en su interpretación, a un acto de silencio administrativo positivo, lo que no es posible en las licencias de obras, salvo en los casos señalados por la ley, y este no es uno de ellos, como señala la Sentencia del T.S. de 26-11-79.

SEXTA.-Que no ha habido arbitrariedad en la actuación del Ayuntamiento, según se desprende de la prueba documental practicada, y del informe geológico que consta en el expediente, según el cual se concluye el extraordinario valor ecológico y geológico del paraje de las Peñas Aragonesas, en su conjunto, con una flora y fauna que debe respetarse y protegerse.

La documental fotográfica tiene como objeto mostrar el conjunto de dicho paraje, y la armonía del mismo, cuya extraordinaria belleza conceden más que sobrados motivos para su protección. Protección que no sería tal si se permitiera abriereplotaciones en cielo abierto en el mismo de forma indiscriminada en el polígono 30 que es una parte esencial del paraje.

Ciertamente tan sólo las fotografías nº 1,2 y 6 corresponden a la explotación de SADESA, como fácilmente puede apreciarse. Hay que pensar que si SADESA continuara la explotación donde pretende, en el Polígono 30, en poco tiempo también sería fácilmente apreciable su incursión en el mismo. Una cantera deteriora el paisaje, produce daños en la flora y la fauna, y si el Ayuntamiento ha permitido la explotación en una parte del Polígono 22, es porque considera que los daños en la zona en concreto permitida son mínimos, en cuanto están más alejados del conjunto, y en esas condiciones, se compensa el daño con el beneficio que al interés público supone la creación de empleo, riqueza, y permitir el progreso con el tendido de una línea de ferrocarril, pero no está dispuesto a que dicho deterioro se produzca más allá de lo estrictamente necesario. Por todo ello reduce los límites de la explotación, e impone la condición de revisar a los 5 años la situación en que se encuentra la misma, mediante la licencia de obras.

El Polígono 30 está justo enfrente de las Peñas Aragonesas, en conjunción con las mismas, y se destrozaría el paraje si se entrara en el mismo, aunque se respetara hasta la última piedra de las Peñas. Por ello las fotografías son de todo el conjunto, pero en algunas de ellas se aprecia el Polígono 30, como en la nº5. Estas consideraciones llevaron al Ayuntamiento a declarar zona de especial protección las Peñas Aragonesas como paraje, incluido expresamente el Polígono 30.

SEPTIMA.- De la documental pública practicada se desprende que en la fecha de concesión de la licencia, estaban aprobadas inicialmente las Normas Subsidiarias de Artana, y que en las mismas se protegía especial y explícitamente el Polígono 30.

Ello supone que cabría aplicar el art.27.3 de la Ley del Suelo, es decir, suspensión de licencias donde se contradigan el nuevo y el viejo Planeamiento. No obstante, en este caso, no hay contradicción, ya que tanto las Normas Subsidiarias de Castellón, en su art.32, como la legislación urbanística, contienen preceptos claros de protección del paisaje. Lo único que las Normas aprobadas por el Ayuntamiento han supuesto es una mayor concreción de qué zonas merecen una especial protección, por lo que no se trata de que el Ayuntamiento haya impuesto unas condiciones por una reserva mental de futuro, sino por una situación pretérita y conocida, que se especifica aún más.

Con la práctica de esta prueba se pretendía demostrar la continuidad del Ayuntamiento desde la declaración de utilidad pública hasta la licencia en cuanto a la necesidad de proteger el Polígono 30.

Por el contrario, SADESA, no recurrió tampoco dicha aprobación inicial, que pese a ser un acto de trámite, tiene efectos propios.

OCTAVA.-Esta parte se reitera en la pretensión de que se impongan las costas del presente proceso a la demandante, si el Tribunal aprecia temeridad en la actuación de la misma. La base de esta pretensión está en la Sentencia del T.S. de 2-3-65, que señala la necesidad de existencia de la pretensión para la imposición de costas.

NOVENA.-En cuanto a todos los demás Hechos y Fundamentos de Derecho, nos remitimos a lo expuesto en la Contestación a la demanda, que damos por reproducido, reiterando la conformidad con el ordenamiento jurídico del acuerdo de la Comisión Municipal Permanente recurrido.

En su virtud,

SUPLICO A LA SALA, que mediante el presente escrito y las copias del mismo que se acompañan, se tengan por presentadas las conclusiones sucintas a que se refiere el art.76 de la Ley reguladora de la Jurisdicción, y en su día se dicte Sentencia de conformidad con el SUPLICO del escrito de contestación a la demanda de esta parte formulado, y con los términos que en el mismo se solicitan.

Es justicia que pido en Valencia, a diecinueve de febrero de Mil novecientos ochenta y seis.