



Roj: **STSJ CLM 1291/2019 - ECLI: ES:TSJCLM:2019:1291**

Id Cendoj: **02003330012019100265**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Albacete**

Sección: **1**

Fecha: **13/05/2019**

Nº de Recurso: **291/2017**

Nº de Resolución: **119/2019**

Procedimiento: **Recurso de apelación**

Ponente: **PURIFICACION LOPEZ TOLEDO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

T.S.J.CAST.LA MANCHA CON/AD SEC.1

ALBACETE

SENTENCIA: 00119/2019

Recurso de apelación nº 291/2017

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Toledo

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

DE CASTILLA-LA MANCHA

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Sección Primera.

Presidente:

Il'tma. Sra. D^a. Eulalia Martínez López.

Magistrados:

Il'tmo. Sr. D. Guillermo Benito Palenciano Osa.

Il'tmo. Sr. D. José Antonio Fernández Buendía.

Il'tma Sra. D^a. Purificación López Toledo.

SENTENCIA Nº 119/2019

En Albacete, a 13 de mayo de 2019.

Vistos por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha los presentes autos en vía de apelación, seguidos bajo el número 291/2017, siendo parte apelante SUMINISTROS BEST S.L, representada por la Procuradora Sra. Manuela Cuartero Rodríguez, y como parte apelada la CONSEJERÍA DE FOMENTO DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA, representado y dirigida por sus Servicios Jurídicos, actuando como parte coapelada el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE QUERO, representado por la Procuradora Sra. Marta Graña Poyán, contra Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Toledo, de fecha 30 de mayo de 2017, recaída en el procedimiento ordinario número 100/2015, en materia de urbanismo.

Siendo Ponente la Il'tma. Sra. Magistrada suplente D^a. Purificación López Toledo.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 30 de mayo de 2017, recayó Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Toledo, recaída en el procedimiento ordinario número 100/2015, con la siguiente parte



dispositiva; "Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad **SUMINISTROS BEST, S.L.**, contra la resolución de la **CONSEJERÍA DE FOMENTO DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA** de fecha 3-3-2014, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo de la **COMISIÓN PROVINCIAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO DE TOLEDO** de fecha 31-1-2013, por el que se denegó la calificación urbanística en relación con el proyecto de extracción de sales minerales de la Laguna Grande de Quero (parcelas 57 y 72 de su polígono 18), promovida por la mercantil recurrente, resoluciones administrativas que confirmamos por ser ajustadas a Derecho; con imposición de las costas a la entidad recurrente, que no podrán superar los 700,00 euros para cada una de las partes demandada, y por todos los conceptos".

Segundo. Formalizado el recurso de apelación por la representación procesal de la parte apelante, solicitó se dicte Sentencia por la que se ordene revocar la Resolución recurrida, revocando igualmente el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de 31 de enero de 2013, y declarando que la actividad de extracción de sales minerales de la Laguna Grande de Quero, no precisa calificación urbanística, o subsidiariamente se ordene la concesión de la referida calificación.

Tercero. Contestado el recurso de apelación por la parte apelada, solicitó se dicte sentencia desestimando el recurso planteado de contrario, con imposición en costas a la parte recurrente. En iguales términos se manifestó la representación procesal de la parte coapelada.

Cuarto. Sin que se solicitase el recibimiento del pleito a prueba, no siendo necesario a juicio de la Sala la celebración de vista o la presentación de conclusiones, se señaló día y hora para votación y fallo, el 9 de mayo de 2019, en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Se somete al control judicial de la Sala, en virtud de recurso de apelación, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Toledo, de fecha 30 de mayo de 2017, cuyo pronunciamiento hemos transcrito en el Antecedente de Hecho Primero anterior, confirmatoria de las resoluciones administrativas objeto de impugnación y, con ello, la denegación de la calificación urbanística en relación con el proyecto de extracción de sales minerales de la Laguna Grande de Quero (parcelas 57 y 72, del polígono 18), promovida por la mercantil hoy apelante, con base en los siguientes razonamientos:

Con expresa mención al artículo 54.1.3º b) del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el TRLOTAU, y artículo 12 del Decreto 242/2004, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Suelo Rústico de Castilla-La Mancha, refiere que; "los terrenos que nos ocupan, concretamente las parcelas 57 y 72 del Polígono 18 del término municipal de Quero, están dentro de los Humedales Manchegos, que están declarados ambientalmente como Zona de Especial Protección de Aves y Lugar de Interés Comunitario, resultando de aplicación lo dispuesto en los preceptos inmediatamente transcritos, por lo que se trata de terrenos rústicos no urbanizables de especial protección. Y tal protección ambiental se ve reforzada por la tramitación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), correspondiente a la Laguna Grande del municipio de Quero, tal como se recoge en el informe emitido en fecha 3-1-2017 por la DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA FORESTAL Y ESPACIOS NATURALES DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA, que se ha incorporado al presente proceso como prueba documental (acontecimiento nº 54 del expediente judicial electrónico). Como consecuencia de la tramitación de dicho PORN, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Castilla-La Mancha, no pueden realizarse actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que pueda llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos del plan, no pudiendo otorgarse ninguna autorización, licencia o concesión alguna que habiliten para tal transformación. Es por ello que ninguna actuación puede realizarse sobre el espacio natural objeto del presente recurso".

El Juzgador a quo, tras advertir que el proyecto del demandante tiene por objeto la extracción de sales minerales procedentes de la Laguna Grande de Quero, actividad extractiva que no puede equipararse a la de una explotación agrícola, según lo dispuesto en el art. 11, apartado 1 del citado Decreto 242/2004, indica que la referida actividad extractiva de sales minerales requería la previa calificación urbanística, antes de concederse la correspondiente licencia municipal, según lo dispuesto en el artículo 37.1 del citado Decreto 242/2004, emitiéndose informe desfavorable de la Confederación Hidrográfica del Guadiana en fecha 23 de agosto de 2012 y el 22 de noviembre de 2016, en el que en relación a dicho Proyecto de Restauración Ambiental se indica que el mismo está pendiente de ejecución, a cuyo efecto, sostiene el Juzgador de instancia que: "Tal consideración no puede quedar desvirtuada por la alegación de la entidad recurrente, sobre el ejercicio de la actividad de extracción de sales minerales desde tiempo inmemorial, invocando una DIA realizada por una resolución ambiental de fecha 25-7-2003 (folios 197 a 199 del expediente administrativo). Precisamente en la



condición tercera de dicha DIA, referida a la "protección del suelo y del sistema hidrológico", en su apartado 7 se prevé lo siguiente: " 7.-Puesto que los tanques de almacenamiento de la salmuera drenarán a la Laguna o a alguno de sus arroyos tributarios se establecerán las garantías, medidas y controles necesarios para evitar que por este medio se produzcan vertidos contaminantes a la red hidrográfica. El promotor debe definir cuál o cuáles serán los puntos concretos de vertido, puesto que en el caso de estar dentro del dominio público hidráulico, deberá solicitar la correspondiente autorización de la Confederación Hidrográfica del Guadiana ".

Aunque anteriormente la Laguna Grande del municipio de Quero hubiera sido explotada mediante la extracción de sales minerales de la misma, sin observar ni cumplir algunas normas sobre protección del medio ambiente, ello no quiere decir que un recurso natural como el que nos ocupa esté "hipotecado" para siempre por tal actividad. La condición 3ª, apartado 7, de la DIA, que se ha transcrito, establece la obligación que tiene la mercantil SUMINISTROS BEST, S.L, de tomar las garantías, medidas y controles necesarias para evitar cualquier tipo de vertidos de contaminación a la red hidrográfica. En el presente proceso, nada se ha acreditado sobre esas garantías, medidas y controles, por lo que podría llegar a considerarse que la mencionada DIA carece de virtualidad. Asimismo, del contenido de la citada DIA se colegie que la actividad de extracción de sales minerales, irremisiblemente conllevará la realización de vertidos, por lo que no pueden ser tenidas en cuenta las valoraciones que a este respecto ha realizado el perito de la parte actora D. Esteban , autor del correspondiente proyecto, y que ha depuesto en la prueba practicada en el presente proceso".

Con mención a la STS de 14 de octubre de 2010 (recurso de casación 4725/2006) se indica que conforme a dicha jurisprudencia no se puede oponer una concesión administrativa a la protección ambiental existente en un recurso natural, como es la Laguna Grande del municipio de Quero.

Advierte que: "resulta especialmente relevante que por la entidad SUMINISTROS BEST, S.L, se procediera a la realización de varios actos y obras, entre ellos la limpieza de un canal para el trasvase de agua hacia las balsas, que no contaban con la preceptiva licencia municipal, ni estaban amparados en la DIA realizada por la resolución ambiental de fecha 25-7-2003, como así se recoge en el Informe emitido en fecha 6-10-2011 por el Técnico Municipal del AYUNTAMIENTO DE QUERO (folio 123 del expediente administrativo). Es evidente que tales actuaciones ni contaban con las autorizaciones preceptivas, ni podían incluirse dentro de la citada DIA, y prueba de ello es que el día 14-12-2011, y por tanto en fecha posterior a dicho informe, se presentó la primera solicitud de concesión de licencia urbanística, cuando ya se habían realizado determinadas actuaciones y obras".

Respecto a la alegación del demandante consistente en que el hecho de que el municipio no cuente con planeamiento urbanístico no le puede perjudicar, igualmente es desestimada por el Juzgador a quo en el sentido de que tal falta de planeamiento municipal es suplida por la regulación que a este respecto se contiene en la Disposición Transitoria Primera del citado Decreto 242/2004 , según la redacción dada a la misma por el Decreto 29/2011, de 19 de abril.

Finalmente, rechaza la pretensión del recurrente de considerar otorgada la licencia por silencio administrativo, con base al art. 28.3 del Decreto 34/2011, de 26 de abril , por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de Castilla-La Mancha, y por cuanto que la concesión de la licencia urbanística solicitada está condicionada a la previa obtención de la calificación urbanística, y ésta ha sido denegada expresamente por la Administración autonómica demandada.

Segundo. La representación procesal de la parte apelante combate la sentencia de instancia aduciendo, en síntesis, los siguientes motivos.

Expresa que no se ha aplicado la normativa correcta, denunciando igualmente error en la valoración de la prueba, en el entendimiento de que la normativa básica (art. 54 TRLOTAU) fue modificada (Ley 8/2014, de 20 de noviembre) y ahora permite la realización de la actividad pretendida, manteniendo que la Comisión Provincial, la igual que el juzgador de instancia, se equivocan al entender como órgano sustantivo a la Confederación Hidrográfica del Guadiana, por cuanto que los recurrentes tienen y cuentan con la Concesión de Aprovechamiento de Aguas Minero-Industriales "Laguna Grande" otorgada por quien sí es el órgano sustantivo, la Consejería de Industria y Trabajo (Minas), y porque el Proyecto de Extracción de Sales Minerales de la Laguna Grande de Quero, sometido a calificación no contempla ningún vertido a la Laguna Grande de Quero, aprovechamiento de aguas minero-industriales para el que se cuenta con título legítimo de explotación, resolución de 3 de marzo de 2004, del Director General de Industria y Energía de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, por un periodo de 30 años, prorrogable por otros dos periodos iguales, con informe favorable de la Confederación Hidrográfica del Guadiana, de 20 de junio de 2002, a la concesión de aprovechamiento del agua minero-industrial de la Laguna Grande de Quero.

Añade que la actividad de extracción de sales minerales de la Laguna Grande de Quero cuenta desde el año 2003 con una DIA favorable para la realización de la actividad, vigente y refrendada en 2012 por la propia



Consejería, sosteniendo el apelante que a pesar de reconocer que la DIA está vigente, yerra la Comisión Provincial de Urbanismo y el Juzgador a quo al entender, a partir del contenido de dicha DIA, que había que solicitar informe a la Confederación Hidrográfica del Guadiana, al entender que con la ejecución del proyecto sometido a calificación se producirían vertidos a la Laguna y esto, como quedó probado con la pericial practicada en sede judicial no es así.

Sostiene que el PORN se inició el 12 de junio de 1996, estando pendiente de aprobación, donde se refleja que la actividad de extracción de sal de la Laguna Grande es compatible con el Plan, como actividad beneficiosa para la Laguna Grande.

Señala que el PORN y el Proyecto denominado Actuaciones para la restauración ambiental de la Laguna Grande de Quero, están más que paralizados, sin que exista certeza alguna sobre su aprobación y tramitación final, entendiéndose que no puede sostenerse la denegación de la correspondiente calificación urbanística con base a unas actuaciones futuras que la Administración va a realizar y están paralizadas desde hace años, sin ninguna previsión o posibilidad de que vayan a ejecutarse.

Finalmente, aduce que la redacción del artículo 54 TRLOTAU fue modificada por la Ley 8/2014, de 20 de noviembre, por la que se modifica la Ley 2/2010, de 13 de mayo, de Comercio de Castilla-La Mancha, permite que la calificación urbanística se otorgue porque ha desaparecido el requisito esencial, de que el acto debía estar expresamente recogido en el planeamiento territorial.

La representación procesal de la parte apelada se opuso al recurso planteado, sosteniendo la corrección jurídica de la sentencia de instancia, mostrando su oposición al resto de motivos impugnatorios articulados por la apelante en su escrito procesal.

Tercero. El recurso de apelación entablado intenta abundar en cuanto expuso en la demanda, proponiendo un modelo distinto de sentencia, pero no desvirtúa las razones tenidas en cuenta por el Juzgador a quo, que apreció en la primera instancia el material probatorio puesto a su disposición, con unas conclusiones que la Sala comparte, sosteniendo este Tribunal que ha de procederse a la desestimación del presente recurso de apelación por entender acertada la fundamentación jurídica contenida en la sentencia recurrida.

En efecto, resulta un hecho incontrovertido en las presentes actuaciones que los terrenos por donde se emplaza la actividad de extracción de sales minerales para la que se solicitó por el recurrente la calificación urbanística, se clasifican como suelo rústico no urbanizable de especial protección, incluidos en el ámbito del Lugar de Interés Comunitario y Zona de Especial Protección de Aves denominada "Humedales de La Mancha". En su atención, el artículo 37.2 del Decreto 242/2004, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico de Castilla-La Mancha prevé, a los efectos que nos interesan, como excepción del requerimiento de calificación urbanística previa a la licencia municipal en suelo rústico no urbanizable de especial protección; "a) Los actos no constructivos precisos para la utilización y explotación agrícola, ganadera, forestal, cinegética o análoga a la que los terrenos estén destinados", hallándose la actividad extractiva sujeta a calificación urbanística toda vez que, como acertadamente se sostiene por el Juez a quo, tal actividad extractiva no puede equipararse a la de una explotación agrícola, conforme a lo dispuesto en el artículo 11.1 del citado Decreto 242/2004.

Datando la resolución impugnada de fecha 3 de marzo de 2014, y la originaria de 31 de enero de 2013, resulta aplicable *ratione temporis* el artículo 54.1.3.b) TRLOTAU que exige calificación urbanística para, entre otras, las actividades extractivas y mineras, no siéndole aplicable, por tanto, la modificación de dicho precepto operada por Ley 8/2014, de 20 de noviembre, normativa posterior al dictado de las resoluciones objeto de impugnación.

Por su parte, no se objetiva por la Sala el denunciado error en la identificación como órgano sustantivo a la Confederación Hidrográfica del Guadiana, y ello por cuanto que la existencia de una concesión de aprovechamiento de aguas minero-industriales en que se ampara el apelante, no puede afectar a la protección ambiental de la Laguna Grande de Quero, máxime la existente tramitación de un PORN y constando en autos informe desfavorable de la Confederación Hidrográfica del Guadiana a la calificación urbanística. Además, el hecho de que el recurrente contase con título legítimo de explotación desde 2004 y con informe favorable de la Confederación Hidrográfica del Guadiana del 2002, ratificada en el año 2012, o que la actividad extractiva contase desde 2003 con un DIA favorable, son circunstancias las expuestas que en modo alguno exoneran la necesaria adaptación a la normativa vigente en cada momento, esto es, a la previa obtención de la calificación urbanística de la actividad extractiva, valoración de la realización de vertidos que, conforme a la citada DIA, no queda enervada por la pericial practicada a instancia de la parte actora, valoración del resultado probatorio del Juzgador a quo que compartimos en su integridad. Ciertamente, la existencia de un título de explotación de 2004, o que la actividad contase con informe favorable de impacto ambiental, sólo acreditaría la concurrencia de uno de los requisitos contemplados en la Disposición Transitoria Primera del Reglamento del Suelo Rústico, cuando deben cumplirse todos los requisitos en ella previstos para que pueda otorgarse la calificación.



Finalmente, invoca el apelante de forma genérica y sin soporte probatorio que avale su pretensión, la paralización del PORN y del Proyecto denominado Actuaciones para la restauración ambiental de la Laguna Grande de Quero, cuando resulta acreditado que el PORN se encuentra en fase de tramitación, sometido a fase de audiencia e información pública siendo, en consecuencia, de aplicación durante su tramitación los límites establecidos en el artículo 30 de la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza en Castilla-La Mancha, tal como refiere la sentencia recurrida.

Cuarto. Argumentos los expuestos que nos conducen a la desestimación del presente recurso de apelación. En cuanto a las costas procesales, y por aplicación del artículo 139.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, procede imponer las costas procesales en esta segunda instancia a la parte apelante al haber sido desestimado el recurso de apelación, por importe máximo de 1.000 € para honorarios del Letrado de los demandados apelados.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS:

Que desestimamos el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de SUMINISTROS BEST S.L, contra Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Toledo, de fecha 30 de mayo de 2017, recaída en el procedimiento ordinario número 100/2015. Con imposición de costas procesales a la parte apelante por importe máximo de 1.000 € para honorarios del Letrado de los demandados apelados.

Notifíquese con indicación de que contra la presente sentencia cabe interponer recurso extraordinario y limitado de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo siempre que la infracción del ordenamiento jurídico presente interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. El recurso habrá de prepararse por medio de escrito presentado ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, estando legitimados para ello quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido, mencionando en el escrito de preparación el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 89.2 de la LJCA.

Así, por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación literal a los autos originales, la pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada Dª Purificación López Toledo, estando celebrando audiencia en el día de su fecha la Sala de lo Contencioso Administrativo que la firma, y de lo que como Letrada de la Administración de Justicia, doy fe.