



Roj: **STSJ AR 799/2015 - ECLI: ES:TSJAR:2015:799**

Id Cendoj: **50297330012015100268**

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

Sede: **Zaragoza**

Sección: **1**

Fecha: **12/06/2015**

Nº de Recurso: **194/2012**

Nº de Resolución: **345/2015**

Procedimiento: **Recurso de Apelación**

Ponente: **JESUS MARIA ARIAS JUANA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (Sección Primera).

-Recurso de apelación núm. 194 del año 2012-

SENTENCIA: 00345/2015

SENTENCIA NÚM. 345 de 2015

ILMOS. SEÑORES

PRESIDENTE

Don Jesús María Arias Juana

MAGISTRADOS

Doña Isabel Zarzuela Ballester Don Juan José Carbonero Redondo

En Zaragoza, a doce de junio de dos mil quince.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (Sección Primera), el recurso de apelación número 194 de 2012, interpuesto por el **AYUNTAMIENTO DE MANCHONES (ZARAGOZA)**, representado por la Procuradora de los Tribunales Dña. Natividad Isabel Bonilla Paricio y asistido por el Letrado D. Santiago Palazón Valentín, contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Zaragoza de fecha 25 de abril de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo seguido en dicho Juzgado con el número 76 de 2011; siendo parte recurrida, D. Saturnino, D. Tomás y D. Jose Luis, integrantes de la sociedad civil "**FÉLIX BADULES E HIJOS, S.C.**", representados por el Procurador de los Tribunales D. Isaac Giménez Navarro y asistidos por el Letrado D. Miguel Lanaspá Cuello.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- En el recurso contencioso-administrativo antes referido, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Zaragoza dictó sentencia de fecha 25 de abril de 2012, por la que, con estimación del recurso, se declaró no conforme a derecho la actuación recurrida, anulándola y declarando que los recurrentes han obtenido por silencio administrativo positivo la licencia de obra y actividad para la ampliación de explotación aviar de cría y recría de pollitas en el polígono 11, parcelas 50 y 203 del término municipal de Manchones, con imposición de costas a la Administración demandada.

SEGUNDO .- Contra la anterior sentencia, por la Administración demandada se interpuso recurso de apelación solicitando de esta Sala su revocación y la desestimación del recurso promovido; siendo admitido dicho



recurso y dándose traslado a la representación de la parte actora para que pudiera formalizar su oposición al mismo, lo que así hizo; y tras elevarse las actuaciones a la Sala, se celebró la votación y fallo el día señalado, 11 de junio de 2015.

Siendo ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Jesús María Arias Juana.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- El presente recurso contencioso-administrativo se interpuso por los integrantes de la sociedad civil "Félix Badules e Hijos, S.C.", contra la resolución del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Manchones de 24 de enero de 2011, por la que se acuerda que no procede la concesión de la licencia solicitada por aquella, para la ampliación de explotación aviar -de cría y recría de pollitas en el polígono 11, parcelas 50 y 203 del término municipal de dicha localidad-, por incumplimiento de las condiciones establecidas en la legislación sectorial avícola y que la misma no puede entenderse concedida por silencio.

La sentencia recurrida, con estimación del recurso, declaró no ser conforme a derecho la actuación recurrida, anulándola y declarando que los recurrentes han obtenido por silencio administrativo positivo la licencia de obra y actividad para la referida ampliación de la explotación aviar. A tal conclusión llega al considerar, en esencia, que los motivos alegados por la Administración para denegar la licencia son los mismos que ya se esgrimieron por el Ayuntamiento en su informe de 10 de octubre de 2008 y que el INAGA examinó y desestimó, concediendo la autorización ambiental integrada para llevar a cabo la ampliación, al considerar que se respetaba la normativa aplicable tanto en cuanto a distancias como en cuanto al vallado perimetral; entendiendo el Juzgado, por las razones que ampliamente expone, que la explotación y ampliación en cuestión cumple la exigencia legal de poseer un "mismo" vallado perimetral -conforme a lo que estima ha de entenderse por tal, en contra de la postura mantenida al respecto por el Ayuntamiento-, y el resto de los requisitos necesarios, como así consideró el INAGA, organismo competente para el control de la normativa sectorial avícola, y que no corresponde al Ayuntamiento, el cual no ha aducido ningún motivo de competencia urbanística, por lo que de conformidad con el artículo 43.2 de la Ley 30/1992 y artículos 242 y siguientes y concordantes de la Ley de Urbanismo de Aragón, y no darse la salvedad establecida en el artículo 243.2 de la misma, debía entenderse otorgada por silencio la licencia solicitada; imponiéndole, además, las costas a la Administración al apreciar una actuación claramente entorpecedora y de mala fe, con rechazo de todas sus pretensiones.

SEGUNDO .- Frente a los motivos de impugnación aducidos por el Ayuntamiento recurrente, y en concreto frente a la alusión que se hace a la anterior resolución municipal de marzo de 2009, por la que se acordó la suspensión del otorgamiento de licencias al amparo del artículo 65.1 de la entonces vigente Ley Urbanística de Aragón, lo primero que de ponerse de manifiesto es que la misma fue anulada por sentencia del mismo Juzgado de 21 de octubre de 2010, la que si bien a la fecha de interposición del presente recurso de apelación no era firme, al haberse recurrido en apelación, fue confirmada por la de esta Sala de fecha 18 de febrero de 2014, de la que hemos de recordar lo que dijimos, al respecto, en su fundamento de derecho tercero:

" **TERCERO**.- El fallo estimatorio del recurso contencioso administrativo se sustenta en la apreciación por el Juez a quo de desviación de poder, en los términos en que es definida en el artículo 70.2 de la LJCA, esto es, la utilización y ejercicio de su potestad para una finalidad distinta de la prevista por el ordenamiento jurídico para el caso concreto. Debe tenerse en cuenta que el ejercicio de toda potestad administrativa se legitima en razón del cumplimiento del fin y objeto al que sirve, por disposición normativa y, siguiendo lo dicho por el Tribunal Supremo reiteradamente, contra lo cual argumenta la Administración recurrente, no sólo se incurre en desviación de poder cuando la Administración persigue una finalidad privada o un propósito inconfesable, extraño a cualquier defensa de los intereses generales, sino también cuando se persigue un interés público ajeno y, por tanto, distinto al previsto para el caso concreto (por todas, sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, sec. 50 de 11 de mayo de 2012, rec. n1 4365/2008).

Pues bien, hemos dicho en numerosas ocasiones que la finalidad de este tipo de suspensiones no es otro que el impedir la autorización de licencias de obras que no se ajustan al planeamiento que se pretende innovar y que, de no acordarse la suspensión de dichas licencias, supondría la imposibilidad de aplicación del nuevo planeamiento. Se pretende evitar que se aprueben licencias que contravienen o de alguna manera contradicen las nuevas prescripciones a aprobar (por todas, nuestra sentencia de 7 de marzo de 2003, ó la de 29 de octubre de 2009, recaída en recurso no 98/04; asimismo en igual sentido cabe citar la de la secc. 5a de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 2005, rec. 4589/2002). Tienen una clara naturaleza cautelar, y se trata de asegurar la efectividad del planeamiento que se pretende aprobar en su día, y habida cuenta tal naturaleza, cautelar y limitativa de derechos del interesado, su aplicación debe ser apreciada restrictivamente.



Así las cosas, contrariamente a lo argumentado por la Administración recurrente, el Juez de instancia no aprecia desviación de poder porque exista animadversión entre los solicitantes de la licencia denegada y el Alcalde del municipio, sino, concreta y literalmente, porque la decisión administrativa que se combate fue adoptada "sin justificación o motivación de ordenación urbanística del terreno suficiente, sin base normativa alguna" y "con la única justificación de no conceder una licencia de obras que ya venía autorizada por el organismo de control medioambiental". O lo que es lo mismo, porque no concurría el supuesto de hecho determinante del ejercicio de la potestad ejercitada, de naturaleza en cierto modo discrecional, ni, al faltar precisamente la materialización de la intención expresada sin indicio ni sustento suficiente por la Administración, se ha servido al fin previsto por la Ley, en este caso por el artículo 65.1 de la LUA/1999. Como dice el Juez de instancia, ni consta estudio alguno, como por otra parte sí considera necesario la Sala Tercera por lo que se infiere del mismo ejemplo jurisprudencial que cita en su escrito de apelación y reproduce parcialmente, ni expone, justificando su decisión denegatoria de la licencia en cuestión, "hacia donde (sic) va la ampliación del suelo urbano del municipio, ni que sea preciso ampliar las distancias mínimas a explotaciones agrícolas en suelo no urbanizable y en base a qué parámetros."

Es evidente que no concurría el supuesto de hecho determinante del ejercicio de la potestad, pues no se desprende la existencia de estudio alguno dirigido a la modificación o revisión del planeamiento. Una revisión o modificación que no ha llegado a existir, por consiguiente, ni, en atención a lo expuesto por el Juez de instancia en relación con el iter fáctico seguido en este asunto, tampoco podía cumplirse en plazo. Lo cierto es que, solicitada subvención con tal finalidad (es lo único que sí consta), se inició más tarde expediente de reintegro, como consecuencia del incumplimiento del objeto de la subvención.

Por todo lo anterior, no podemos compartir la tesis de la apelante cuando alega un erróneo manejo y aplicación del artículo 65.1 de la LUA/1999, pues debe concluirse, por lo dicho, en su correcta interpretación, así como de la jurisprudencia que se ha ido conformando sobre este tipo de suspensión cautelar de licencias. En consecuencia el recurso debe ser desestimado ".

Consecuentemente, no cabe oponer el referido Acuerdo de suspensión de licencias frente a la obtención por silencio de la aquí cuestionada, al haber sido el mismo anulado, y máximo cuando, por otro lado, como advierte el Juzgado, la suspensión había caducado en todo caso al año de acordarse por imperativo de lo dispuesto en el artículo 66.1 de la citada Ley Urbanística, a partir de cuyo momento nada obstaba a que se pronunciara sobre la concesión o denegación de la licencia urbanística. De modo que cuando se presentó por los recurrentes al Ayuntamiento el escrito de 17 de noviembre de 2010 -al que se le dio respuesta en la resolución administrativa aquí impugnada-, en el que sostenían que en esa fecha debía ya entenderse concedida por silencio la licencia al amparo del artículo 43 de la Ley 30/1992 y de la Ley de Urbanismo de Aragón, había, en efecto, transcurrido ampliamente el plazo legalmente previsto para su otorgamiento, lo que les legitimaba para entenderla concedida por silencio. Lo que no obstaba la obligación del Ayuntamiento de dictar resolución expresa -artículo 42 -, que, en este caso, dada la estimación por silencio, debía ser confirmatorio del acto presunto. De ahí la total corrección, pese a lo alegado al respecto por el Ayuntamiento en su apelación, de instarse de éste que adoptase el acuerdo expreso de otorgamiento de la licencia y, con carácter subsidiario, el de que se comunicase que por la Corporación se entendía que la licencia ya había sido obtenida por silencio.

Ciertamente, como se fundamentó en la resolución administrativa recurrida, se defendió en la instancia y se insiste en esta alzada, no cabe entender otorgadas por silencio licencias en contra de la legislación o del planeamiento urbanístico. Ocurre, sin embargo, en este caso, que el Ayuntamiento considera que la licencia incumple -únicamente- la normativa sectorial avícola, cuando el Órgano competente al efecto, el INAGA, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón -vigente a la sazón-, había concedido la autorización ambiental integrada por resolución de 13 de abril de 2009. Y ello tras seguirse el procedimiento al efecto previsto en dicha Ley, en el que se recabó del Ayuntamiento aquí recurrente, conforme a su artículo 47.7, informe sobre la adecuación de la instalación analizada a todos aquellos aspectos de su competencia, que lo emitió por escrito de fecha 8 de octubre de 2008, en el que, entre otros reparos, adujo el incumplimiento de las distancias requeridas. Lo que motivó que por el Servicio Provincial de Zaragoza, del Departamento de Agricultura y Alimentación, se emitiera un nuevo informe de calificación -de fecha 20 de enero de 2009-, en el que se hace constar que cumple las distancias a suelo urbano, a viviendas aisladas y a otras explotaciones, así como el vallado perimetral - con la sola observación de que para el informe favorable se había tenido en cuenta el compromiso del promotor para el traslado de la fosa de purines de la explotación porcina de su propiedad-. Tras lo cual se redactó un borrador de resolución por el que se formulaba la declaración de impacto ambiental compatible de la ampliación presentada y se otorgaba la autorización ambiental integrada, con determinado condicionado, que fue remitido al Ayuntamiento el 30 de marzo de 2009 -con fecha del entrada del 2 de abril-, por si consideraba necesario realizar alguna observación antes de su firma, la cual tuvo lugar en la indicada fecha del 13 de abril,



sin que previamente se hiciera por el Ayuntamiento objeción alguna; y siéndole notificada la resolución con expresa indicación de los recursos que contra la misma cabía, sin que la misma fuera impugnada.

Por lo que, como acertadamente consideró el Juzgado, no podía denegar el Ayuntamiento la licencia solicitada con base en un pretendido incumplimiento de la normativa sectorial cuando el órgano competente se había pronunciado al respecto. Sin que le sea dable al Ayuntamiento, como en definitiva pretende, fiscalizar y cuestionar la legalidad de tal autorización, después de aquietarse a la misma, en trámite de otorgamiento de la licencia urbanística, y so pretexto del ejercicio de la competencia que al respecto le corresponde, mas sin aducir ningún incumplimiento de la normativa urbanística y sí, solo, de la normativa sectorial que ya había sido objeto de control por el órgano de la Comunidad al que competía.

Debiendo recordarse al respecto que el informe emitido conforme al citado artículo 47.7 -como expresamente dispone este precepto-, es vinculante "exclusivamente en los extremos relativos a la competencia municipal". E igualmente, que el artículo 54 de la misma Ley 7/2006 , sobre coordinación con el régimen de la licencia ambiental de actividades clasificadas, tras establecer en su apartado primero que "el procedimiento para el otorgamiento de la autorización ambiental integrada sustituirá al procedimiento para el otorgamiento de la licencia ambiental de actividades clasificadas, evacuándose en tal caso el informe municipal previo, preceptivo y vinculante, sobre la adecuación de la instalación a tal fin", dispone en su apartado segundo que "en su caso, la autorización ambiental integrada será vinculante asimismo para la autoridad municipal cuando implique la denegación de la licencia o la imposición de medidas correctoras, así como en lo referente a todos los aspectos medioambientales que integran su contenido conforme a la presente Ley y a la legislación básica estatal".

Y siendo ello así, huelga ya toda consideración y razonamiento sobre el pretendido, por el Ayuntamiento recurrente, incumplimiento sobre distancias y vallado perimetral previstos en el Real Decreto 1084/2005, de 16 de septiembre, de ordenación de la avicultura de carne, cuando no puede ser objeto del presente recurso la autorización ambiental integrada, ni cabe cuestionar aquí, como hace dicha parte, su validez. Por todo lo cual el presente recurso debe ser desestimado.

TERCERO .- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional , procede imponer las costas del presente recurso de apelación al Ayuntamiento recurrente, al desestimarse totalmente el mismo y no apreciar la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición. Si bien al amparo de la facultad prevista en el apartado tercero de dicho artículo, se determina que el importe de las mismas no podrá rebasar la cantidad de 1.500 euros.

FALLO

PRIMERO.- Desestimamos el recurso de apelación interpuesto por el **AYUNTAMIENTO DE MANCHONES (ZARAGOZA)** contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Zaragoza de fecha 25 de abril de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo seguido en dicho Juzgado con el número 76 de 2011 .

SEGUNDO.- Imponemos las costas del presente recurso de apelación al Ayuntamiento recurrente, con el límite establecido en el último fundamento de esta resolución.

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