



Roj: STSJ CL 4774/2016 - ECLI:ES:TSJCL:2016:4774

Id Cendoj: 09059330012016100253

Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso

Sede: Burgos

Sección: 1

Fecha: 16/12/2016

Nº de Recurso: 6/2016

Nº de Resolución: 258/2016

Procedimiento: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Ponente: JOSE MATIAS ALONSO MILLAN

Tipo de Resolución: Sentencia

T.S.J.CASTILLA-LEON SALA CON/AD

BURGOS

SENTENCIA: 00258/2016

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE

CASTILLA Y LEÓN.- BURGOS

SECCION 1ª

Presidente/allmo. Sr. D. Eusebio Revilla Revilla

SENTENCIA

Sentencia Nº: 258/2016

Fecha Sentencia : 16/12/2016

OTROS ASUNTOS CONTENCIOSO

Recurso Nº : 6 / 2016

Ponente D. José Alonso Millán

Letrado de la Administración de Justicia: Sr. Ruiz Huidobro

Escrito por : SMD

Contra la Orden de fecha 1 de diciembre de 2015 del Consejero de Fomento y Medio Ambiente, por la que se estima el recurso de alzada formulado contra el Acuerdo de 26 de marzo de 2014, dictado por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Ávila.

OTROS ASUNTOS CONTENCIOSO Num.: 6/2016

Ponente D. José Alonso Millán

Letrado de la Administración de Justicia: Sr. Ruiz Huidobro

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE

CASTILLA Y LEÓN.- BURGOS

SECCION 1ª

SENTENCIA Nº. 258 / 2016

Ilmos. Sres.:



**D. Eusebio Revilla Revilla**

**D. José Alonso Millán**

**D<sup>a</sup>. M. Begoña González García**

En la ciudad de Burgos a dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis.

Recurso contencioso-administrativo número **6/2016**, interpuesto por don Emilio, representado por la procuradora doña María Elena Cobo de Guzmán y defendido por el letrado Sr. Hernández Sánchez, contra la Orden de fecha 1 de diciembre de 2015 del Consejero de Fomento y Medio Ambiente, por la que se estima el recurso de alzada formulado contra el Acuerdo de 26 de marzo de 2014, dictado por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Ávila por el que se autorizaba el uso excepcional en suelo rústico para el proyecto de vivienda unifamiliar aislada en la parcela NUM000 del polígono NUM001 en el término municipal de Higuera de las Dueñas (Ávila), promovido por don Emilio.

Ha comparecido como parte demandada la Junta de Castilla y León, representada y defendida por el Letrado de la misma, en virtud de la representación y defensa que por Ley ostenta.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la parte demandante se interpuso recurso contencioso-administrativo ante esta Sala el día 10 de febrero de 2016. Admitido a trámite el recurso, se reclamó el expediente administrativo; recibido, se confirió traslado al recurrente para que formalizara la demanda, lo que efectuó en legal forma por medio de escrito de fecha 7 de junio de 2016, que en lo sustancial se da por reproducido y en el que terminaba suplicando que en su día se dicte sentencia por la que, con estimación del presente recurso, se declare contraria a derecho la Orden de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de fecha 1 de diciembre de 2015, con expresa imposición de costas a la demandada si se opusiere.

**SEGUNDO.-** Se confirió traslado de la demanda por término legal a la parte demandada, que contestó en forma legal por escrito de fecha 14 de julio de 2016, solicitando se desestime el recurso, con expresa imposición de costas a la parte demandante.

**TERCERO.-** Se acordó no haber lugar a recibir el recurso a prueba, sin perjuicio de la valoración de los documentos acompañados a la demanda y del examen del expediente administrativo, y, acordándose la presentación de conclusiones escritas, se evacuó traslado para cumplimentar tal trámite, quedando el recurso concluso para sentencia, habiéndose señalado el día 15 de diciembre de 2016 para votación y fallo.

Siendo ponente el Ilmo. Sr. D. José Alonso Millán, Magistrado integrante de esta Sala y Sección:

### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.-** Es objeto de impugnación en el presente recurso jurisdiccional, la Orden de fecha 1 de diciembre de 2015 del Consejero de Fomento y Medio Ambiente, por la que se estima el recurso de alzada formulado contra el Acuerdo de 26 de marzo de 2014, dictado por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Ávila por el que se autorizaba el uso excepcional en suelo rústico para el proyecto de vivienda unifamiliar aislada en la parcela NUM000 del polígono NUM001 en el término municipal de Higuera de las Dueñas (Ávila), promovido por don Emilio

**SEGUNDO.-** Frente a dicha resolución sancionadora se levanta en el presente recurso, la parte actora, esgrimiendo los siguientes motivos de impugnación:

1.-Se solicitó la correspondiente licencia para la construcción de una vivienda unifamiliar aislada en la parcela NUM000 del polígono NUM001 para uso del propietario de la finca y necesaria por precisarse para atender la planta solar fotovoltaica que estaba prevista instalar en la finca o, en defecto de inversores, la explotación agropecuaria que finalmente se lleva en la finca.

2.-La Administración ha de aplicar la normativa vigente en el momento que resuelva, siempre que lo haga dentro del plazo legalmente establecido, y estimamos que en este caso la Administración no ha resuelto en tal plazo y, por ello, es de aplicación la normativa vigente al momento de la solicitud formulada, 2 de mayo de 2013; siendo de aplicación los artículos 307 y 306 del Reglamento de Urbanismo. No constando interrupciones del plazo imputables al aquí recurrente en el expediente, es claro que la licencia urbanística no se ha concedido dentro de los plazos legales; no se han cumplido los plazos y la legislación aplicable era la vigente al momento de formular la solicitud, sin que se deba ver afectada la litis por las modificaciones legislativas introducidas por la Ley 7/2014.



3.-En este sentido, se debe atender a la redacción anterior del artículo 23 de la Ley de Urbanismo , que lleva como consecuencia la nulidad de la resolución recurrida, pues nadie ha discutido que la proyectada vivienda unifamiliar aislada resulte necesaria para el funcionamiento de alguno de los demás usos citados en este artículo (explotación agrícola y ganadera), razón por la que se debe anular la resolución recurrida y a la que habría que añadir las figuradas en la propuesta de resolución desestimatoria del recurso de alzada formulado en su día por la Dirección General formulada.

4.-Procede aplicar el artículo 57 del Reglamento de Urbanismo , en la redacción vigente al momento de solicitarse la licencia. Circunstancias que comprobó en su día la Comisión Territorial de Urbanismo y Medio Ambiente, procedimiento mediante el que "se entenderá acreditado el interés público que justifica la autorización". Circunstancias de los artículos 306 , 307 y 308 del Reglamento que se cumplen todas ellas. Por tanto, al no respetar tales preceptos la resolución recurrida también infringe el artículo 25 de la Ley de Urbanismo .

5.-La Resolución recurrida interpreta la jurisprudencia de esta Sala refiriéndose a la sentencia 100/2015, de 15 de mayo , que se trata de un supuesto de hecho completamente distinto porque:

-La Comisión Territorial de Urbanismo denegó en aquel supuesto la autorización, mientras que aquí la autorizó.

-La vivienda unifamiliar cuya autorización se pretende en aquella sentencia formaba núcleo de población al existir cuatro viviendas en círculo de 150 m de radio, mientras que la que se trata ahora no puede formar núcleo de población y se vincula a la actividad agraria.

-En aquel supuesto se plantearon discrepancias acerca de las Normas Urbanísticas a aplicar, supuesto que no concurre en este recurso.

-En este supuesto la Comisión Territorial de Urbanismo al autorizar el uso, ha comprobado el cumplimiento de todos los requisitos legales, pues al tramitarse el procedimiento conforme a la ley lleva implícito el de interés público.

6.-El interés público participa de las características de los llamados "conceptos inaprensibles", de ahí las dificultades con las que se encuentran quienes tratan de definir. Se suele calificar de "concepto jurídico indeterminado". Tampoco es fácil distinguirlo de interés general, interés nacional o interés común. El interés público puede coincidir en ocasiones con el privado, como ocurre en la actividad administrativa de fomento en la que se trata de estimular a los administrados para que cumplan objetivos privados al tiempo que redundan en el interés general. En este proceso de identificar los intereses generales se observa que, tras lo genérico de las reglas constitucionales y la primera especificación por la ley, incumbe a la propia Administración, mediante actos individuales efectuar la precisión, que, sin embargo, pueden estar predeterminados también por algún reglamento interpuesto. La Administración ha de desarrollar esta labor de precisión alegando, probando y motivando en cada caso la concurrencia de la específica causa del interés público legitimador, cosa que no hace la Orden recurrida y que, sólo con tal falta, entendemos ha de llevar aparejada su nulidad. En el cumplimiento de esta labor de control cobra especial relevancia la motivación de la actuación administrativa en cuanto que la Administración ha de alegar, de probar y de motivar cada vez la concurrencia de la específica causa de interés público legitimador y aquí, en el caso que nos ocupa, brilló por su ausencia el motivo por el que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente emite enmienda la plana y corrige a su Servicio Territorial de Medio Ambiente, al Ayuntamiento, a la Comisión Territorial de Urbanismo y a su propia Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo.

**TERCERO.-** A dicho recurso se opone la Administración Autonómica demandada esgrimiendo las siguientes alegaciones:

1.- El demandante incurre en error al entender que la resolución impugnada aplicó la Ley 7/2014. La Resolución aplica los artículos 23.2 y 25.1.b) de la Ley 5/99 en su redacción vigente en el momento de concederse la autorización de uso excepcional en suelo rústico.

2.-La cuestión radica en la interpretación que procedía realizar del artículo 23.2 de la Ley de Urbanismo en relación con el artículo 57 del Decreto 22/2014 . A tales efectos, la Resolución impugnada tiene presente lo manifestado por la Sala en sentencia 100/2015, de 15 de mayo .

3.-Con arreglo a dicha argumentación jurídica, no cabe sino concluir que la exigencia de interés público es igualmente predicable del uso de vivienda unifamiliar aislada, como es el caso. Las diferencias entre el supuesto examinado en la sentencia dictada y el presente son claramente irrelevantes, pues la cuestión esencial es común a ambos.

4.-Acerca del interés público, la disquisición que realiza el demandante no es sino el fruto de una desatención involuntaria o intencionada de la motivación de la Resolución impugnada y/o un intento de invertir los



requisitos relativos a este interés público. La fundamentación de la Resolución es que el demandante no justificó el interés público y la necesidad de emplazamiento en suelo rústico. Es el demandante el que debe justificar el interés público y la necesidad de emplazamiento en suelo rústico.

**CUARTO** .- Es reiterada y constante la jurisprudencia de esta Sala exigiendo la acreditación de un interés público para la autorización de uso excepcional en su rústico, como es en este caso en que se solicita la autorización para la edificación de vivienda unifamiliar aislada en suelo rústico común. Con extensión se recoge esta doctrina en sentencia de esta Sala dictada en el procedimiento ordinario 80/2015, de fecha 15 de julio de 2016 y de la que ha sido ponente don José Alonso Millán, cuyos Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto procedemos a transcribir y en los que se da respuesta a los motivos recogidos en esta demanda:

"QUINTO.-La resolución impugnada no aplica retroactivamente la Ley 5/99, sino que aplica el artículo 23 de esta norma urbanística atendiendo a la redacción vigente al momento en que se debía adoptar la resolución de concesión o denegación de la autorización de uso excepcional en suelo rústico. Es cierto que en el segundo párrafo del fundamento de derecho IV se refiere a que el uso de vivienda en suelo rústico es un uso prohibido en la versión actualmente vigente (en la versión vigente al momento de dictarse la resolución impugnada), pero para resolver la cuestión planteada no aplica esta legislación, sino la redacción de este artículo 23 anterior a la redacción dada mediante la Ley 7/2014 ; ahora bien, con la interpretación que de aquella redacción realiza esta Sala en reiteradas sentencias. Así, en el párrafo octavo del fundamento de derecho IV la Orden recoge: "Consiguientemente con lo expuesto, entiende la doctrina jurisprudencial que la exigencia del interés público no se reseña por cada uso excepcional sino de forma común a todos los usos excepcionales sujetos a autorización y así, no basta a su juicio para conceder la autorización de uso excepcional relativa a la construcción de vivienda unifamiliar que no se produzca riesgo de formar un núcleo de población, sino que se exige además, como para el resto de usos excepcionales, la necesidad de justificar el emplazamiento en suelo rústico y de aplicar las circunstancias de interés público que aconsejen autorizar ese uso en suelo rústico común, con el fin de evitar situaciones indeseables y contrarias a la finalidad y espíritu de la normativa urbanística de "sembrar y plantar" viviendas unifamiliares aisladas en suelo rústico común (por todas, la sentencia de 15 de mayo de 2015, de la sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos)".

Conforme al artículo 23.1 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, "Los propietarios de terrenos clasificados como suelo rústico tendrán derecho a usar, disfrutar y disponer de ellos conforme a su naturaleza rústica, pudiendo destinarlos a usos agrícolas, ganaderos, forestales, cinegéticos u otros análogos vinculados a la utilización racional de los recursos naturales".

Y el art. 23.2 en torno a los usos excepcionales que pueden autorizarse en suelo rústico, en su redacción que resulta aplicable, dada la fecha de la solicitud de la autorización en el presente recurso, preveía lo siguiente:

"2. Asimismo, en suelo rústico podrán autorizarse los siguientes usos excepcionales, a través del procedimiento regulado en el art. 25 y con las condiciones establecidas en los arts. 26 a 29 para cada categoría de suelo, atendiendo a su interés público y a su conformidad con la naturaleza rústica de los terrenos:

- a) Construcciones e instalaciones vinculadas a explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales, cinegéticas y otras análogas vinculadas a la utilización racional de los recursos naturales.
- b) Actividades extractivas, incluida la explotación minera, las canteras y la extracción de áridos o tierras, así como las construcciones e instalaciones vinculadas a las mismas.
- c) Obras públicas e infraestructuras en general, así como las construcciones e instalaciones vinculadas a su ejecución, conservación y servicio.
- d) Construcciones e instalaciones propias de los asentamientos tradicionales.
- e) Construcciones destinadas a vivienda unifamiliar aislada y que no formen núcleo de población.
- f) Obras de rehabilitación, reforma y ampliación de las construcciones e instalaciones existentes que no estén declaradas fuera de ordenación.
- g) Otros usos que puedan considerarse de interés público, por estar vinculados a cualquier forma del servicio público, o porque se aprecie la necesidad de su ubicación en suelo rústico, a causa de sus específicos requerimientos o de su incompatibilidad con los usos urbanos."

Es el encabezamiento de este número 2 del artículo 23 el que exige que se atienda al interés público, por lo que sin duda se exige con carácter general para todos y cada uno de los usos excepcionales que se prevén en este artículo, por lo que sin duda le es aplicable a este supuesto la doctrina mantenida en aquella sentencia



100/2015, de 15 de mayo de 2015 de esta Sala, dictada en recurso 89/2014 , que no hacía sino recoger la doctrina de la sentencia de 3 de octubre de 2008 :

"Pero dicho lo cual, también es cierto como recogen las resoluciones impugnadas, que esta Sala se ha pronunciado en un supuesto semejante al que nos ocupa, con la sentencia de la sección 1ª, de 3-10-2008, nº 488/2008, recurso 131/2008 , de la que fue Ponente Don Eusebio Revilla Revilla, en la que se concluía la improcedencia de la autorización en base a los siguientes argumentos:

QUINTO.- Una interpretación no solo literal sino también conjunta y sistemática de dicha normativa urbanística transcrita pero sobre todo de lo dispuesto tanto en la LUCyL como en el RUCyL en relación con la Ley 6/1998, por ser normas de rango superior a las contenidas en el Planeamiento urbanístico de Miranda de Ebro (en el caso de que este entrase en contradicción con aquellas disposiciones) lleva a la Sala a resolver la cuestión jurídica planteada de forma distinta a como lo hace la sentencia de instancia y a como lo hace la parte demandante, hoy apelada, toda vez que la Sala entiende, como también lo hace el Ayuntamiento demandado, hoy apelante, que tanto la LUCyL como el citado RUCyL en los preceptos citados exige de forma imperativa y a modo de premisa ineludible que junto con la solicitud de autorización excepcional se acompañe documentación que acredite en el presente caso la justificación de la necesidad de emplazamiento de mencionada vivienda unifamiliar aislada en suelo rústico común y que también acredite o justifique las específicas circunstancias de interés público que aconsejen el otorgamiento de dicho uso excepcional de vivienda unifamiliar aislada. Y la acreditación de sendos extremos en el procedimiento para la autorización de usos excepcionales lo es a modo de premisa para cualquiera que sea el uso excepcional en suelo rústico cuya autorización se solicite, y por ello también, sin excepción, cuando la autorización lo sea para la construcción de una vivienda unifamiliar aislada.

Esta interpretación no solo resulta de los preceptos legales citados, sino que también el hecho de que el dato de la exigencia del interés público se reseñe no por cada uso excepcional sino en el primer apartado del art. 23.2 de la LUCyL que es común a todos los usos excepcionales sujetos a autorización, también en el art. 25.1.b) de la misma Ley en el que se refiere a todos usos excepcionales sujetos a autorización y no solo el uso relativo a la construcción de vivienda unifamiliar aislada. Esta misma ubicación sistemática de la exigencia de las circunstancias de interés público en los preceptos transcritos del RUCyL llevan a la Sala a concluir que el Reglamento citado mantiene el mismo criterio que la Ley que desarrolla; y no solo eso sino que incluso el citado art. 307.2.b).3º del mismo Reglamento es aún más claro cuando exige que con la solicitud de licencia de autorización de uso excepcional, con independencia del uso que sea, se acompañe documentación que justifique esas dos condiciones tantas veces reseñadas: justificación de la necesidad de emplazamiento en suelo rústico y acreditación de las específicas circunstancias de interés público que concurren. Este criterio que aplica la Sala igualmente resulta de la propia Exposición de Motivos de la Ley 5/1999 cuando en el párrafo sexto del apartado IV de dicha Exposición verifica la siguiente valoración: "A cada una de las categorías de suelo rústico corresponde un régimen especial en el que los usos del suelo se definen como permitidos (...), prohibidos (...) o autorizables, para los que se arbitra un procedimiento, previo a la licencia municipal, que permitirá valorar las circunstancias de interés público que justifiquen su autorización, con las cautelas oportunas en cada caso". Resulta evidente que mal pueden valorarse tales circunstancias sino son alegadas y justificada por la parte que solicita la licencia.

Pero no solo eso sino que ese precepto -art. 307 del citado RUCyL- cuando se trata de la construcción de una vivienda unifamiliar aislada, añade además como requisito acumulativo a los dos anteriores, y no como requisito alternativo a los mismos, que también debe justificarse con la solicitud de dicha autorización que no se produzca riesgo de formar un nuevo núcleo de población. Este es el sentido e interpretación ajustada a derecho que debe darse a la expresión "en particular" recogida en el citado art. 307.2.b)3º.

En todo caso el criterio que acoge la Sala y que discrepa de la sentencia de instancia es el que también se corresponde con lo dispuesto en el art. 20.1, inciso segundo de la Ley 6/1998 sobre Régimen del Suelo y Valoraciones , cuando también exige circunstancias de interés público para poder autorizar actuaciones específicas en suelo no urbanizable. Y por otro lado, este criterio es el que mejor se corresponde igualmente con la verdadera naturaleza y destino del suelo rústico común, toda vez que la ubicación de usos residenciales aunque lo sea mediante una vivienda unifamiliar aislada, debe en principio situarse en suelo urbano o urbanizable y no en suelo rústico por cuanto que no es el suelo rústico o no urbanizable el lugar más adecuado para emplazar viviendas, como así resulta de la Exposición de Motivos de la LUCyL cuando al respecto señala (apartado IV, párrafo segundo) que: "Parece por ello lo más racional propugnar que las nuevas construcciones se realicen como norma general en los núcleos existentes tanto para rentabilizar las inversiones públicas como para mantener la estructura territorial y demográfica, ya muy debilitada en extensas áreas de la región".

Por ello considera la Sala (y también así lo dice la sentencia de instancia) que no basta para conceder la autorización de uso excepcional relativa a la construcción de vivienda unifamiliar que no se produzca riesgo de



formar un nuevo núcleo de población, ya que a nadie se le escapa que la reiterada construcción de viviendas unifamiliares aisladas en suelo rústico común aunque no formen núcleo de población podría contribuir a degradar seriamente el suelo rústico con pérdida de las características que le son propias, por cuanto que de seguir el criterio de la parte actora, hoy apelada, se podría "manchar" todo el suelo rústico común de infinidad de casas unifamiliares aisladas, que seguramente no formarían núcleo de población, pero que conformarían una situación urbanística totalmente degradante para el suelo rústico que en todo caso pretende evitar la Ley y el Reglamento, citados, de Castilla y León, como así resulta de los términos trascritos de la Exposición de Motivos. Y para evitar esta degradación se exige además para el caso de la construcción de viviendas unifamiliar aislada en suelo rústico así como en todos los demás casos de usos excepcionales la necesidad de justificar ese emplazamiento y de acreditar las circunstancias de interés público que aconsejen autorizar ese uso en suelo rústico común, y todo ello a fin de evitar situaciones indeseables y contrarias a la finalidad y espíritu de la normativa urbanística de "sembrar y plantar" viviendas unifamiliares aisladas en el suelo rústico común.

La parte apelada para tratar de evitar esta tesis acude al hecho de que el Planeamiento de Miranda de Ebro aplicable distingue que cuando se trata de usos no residenciales debe acreditarse ese interés público pero que cuando se trata del uso de una vivienda unifamiliar aislada solo se exige que se cumpla el requisito de evitar riesgo de formación de nuevo núcleo de población; sin embargo en el caso de que fuera esto lo previsto en el Planeamiento de Miranda de Ebro aplicable, su aplicación debe ceder frente al mayor rango normativo (por aplicación del art. 6 de la LOPJ EDL 1985/8754) tanto de la LUCyL como del RUCyL, que al respecto no hacen esta distinción, sino todo lo contrario, es decir que cuando se trata de uso residencial, como quiera que este uso no es el destino propio del suelo rústico, es por lo que además de tener que acreditar la necesidad del emplazamiento y las concurrencias de las específicas circunstancias de interés público que aconsejen la autorización de dicho uso excepcional, debe justificarse que no se produce el riesgo de formar un nuevo núcleo de población.

Lo que viene respaldado por el propio tenor de la actual redacción de la Ley de Urbanismo de Castilla y León en su artículo 23.2 e) referido a Construcciones destinadas a vivienda unifamiliar aislada que resulten necesarias para el funcionamiento de alguno de los demás usos citados en este artículo, según la redacción dada por la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo, aun cuando no resulte aplicable por razones temporales al presente recurso, pero que si evidencia la corrección de la interpretación jurisprudencial recogida por esta Sala.

Todo ello en sintonía con lo que actualmente establece el artículo 8 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo, que en cuanto al contenido del derecho de propiedad del suelo referido a las facultades, establece en su número 2, que:

2. En el suelo en situación rural a que se refiere el art. 12.2.a), las facultades del derecho de propiedad incluyen las de usar, disfrutar y disponer de los terrenos de conformidad con su naturaleza, debiendo dedicarse, dentro de los límites que dispongan las leyes y la ordenación territorial y urbanística, al uso agrícola, ganadero, forestal, cinegético o cualquier otro vinculado a la utilización racional de los recursos naturales.

....

Con carácter excepcional y por el procedimiento y con las condiciones previstas en la legislación de ordenación territorial y urbanística, podrán legitimarse actos y usos específicos que sean de interés público o social, que contribuyan a la ordenación y el desarrollo rurales, o que hayan de emplazarse en el medio rural.

Por lo que en virtud de dicha normativa se corrobora el criterio jurisprudencial adoptado en la sentencia antes citada y que procede reiterar aquí, pese a que formalmente se dé cumplimiento a los requisitos urbanísticos que establecen las Normas Subsidiarias y Complementarias de la provincia de Ávila, al no ser ello suficiente, dado que se ha de exigir la concurrencia de circunstancias de interés público para poder autorizar actuaciones específicas en suelo no urbanizable, como la que nos ocupa, lo que no se ha invocado, ni resulta concurrente en actuaciones de este carácter, por lo que no procede sino la desestimación del presente recurso".

Dado que lo que realiza la Orden impugnada es aplicar la doctrina reiteradamente recogida por esta Sala al interpretar el artículo 23 de la Ley de Urbanismo, en su redacción vigente al momento de dictarse el Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Ávila de 26 de marzo de 2014, en ningún caso se puede decir que la resolución impugnada incurra en aplicación retroactiva de la norma. Por ello, es indudable que no se vulnera el artículo 9.3 de la Constitución, ni tampoco el artículo 57.3 de la Ley 30/92, puesto que no existe aplicación retroactiva, sino aplicación de la normativa vigente al momento en que procedía resolver sobre la solicitud formulada de uso excepcional en suelo rústico.



SEXTO.-Tampoco se produce vulneración del artículo 71 de la Ley 30/92 , y ello porque no estamos en un supuesto de subsanación de deficiencias que se hayan podido observar en la solicitud presentada, sino en el supuesto de falta de interés público para autorizar este uso residencial de vivienda unifamiliar aislada en este suelo rústico. Es cierto que el artículo 71.1 establece que "si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42"; pero la solicitud presentada los requisitos que señala el artículo 70 (1. Las solicitudes que se formulen deberán contener: a) Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente, así como la identificación del medio preferente o del lugar que se señale a efectos de notificaciones. b) Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud. c) Lugar y fecha. d) Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio. e) Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige. 2. Cuando las pretensiones correspondientes a una pluralidad de personas tengan un contenido y fundamento idéntico o sustancialmente similar, podrán ser formuladas en una única solicitud, salvo que las normas reguladoras de los procedimientos específicos dispongan otra cosa. 3. De las solicitudes, comunicaciones y escritos que presenten los interesados en las oficinas de la Administración, podrán éstos exigir el correspondiente recibo que acredite la fecha de presentación, admitiéndose como tal una copia en la que figure la fecha de presentación anotada por la oficina. 4. Las Administraciones Públicas deberán establecer modelos y sistemas normalizados de solicitudes cuando se trate de procedimientos que impliquen la resolución numerosa de una serie de procedimientos. Los modelos mencionados estarán a disposición de los ciudadanos en las dependencias administrativas. Los solicitantes podrán acompañar los elementos que estimen convenientes para precisar o completar los datos del modelo, los cuales deberán ser admitidos y tenidos en cuenta por el órgano al que se dirijan). Y también la solicitud presenta los requisitos exigidos por la legislación específica; lo que pasa es que el suelo no reunía los requisitos para que se le concediese lo pedido, que no era sino el uso excepcional en suelo rústico para vivienda unifamiliar aislada. No estamos ante un supuesto de un mero error material a que se refiere el artículo 105.2 de la Ley 30/92 , ni tampoco estamos ante ningún tipo de defecto subsanable, sino que nos encontramos ante un supuesto de imposibilidad de concesión de la autorización por una falta de interés público de ese tipo de uso en el suelo rústico en el que se pretendía el uso de residencia unifamiliar aislada. El resultado es el mismo se hubiese concedido plazo para subsanación o no se hubiese concedido plazo para subsanación, puesto que no se trata de un defecto subsanable".

Criterio que mantiene también posteriormente esta Sala, como se expresa en sentencia de fecha 9 de septiembre de 2016, dictada en recurso 109/2015 .

**QUINTO.-** En el presente supuesto lo que ha resuelto la Administración es estimar el recurso de alzada por considerar que no se ha acreditado interés público. Y a la vista del expediente administrativo, cabe concluir que no se ha acreditado este interés público.

Como se indica por la constante jurisprudencia de esta Sala, este interés público no consiste en cumplir los requisitos establecidos en los artículos 307 y 308 del Reglamento del Urbanismo , sino que es preciso que este uso excepcional sea de interés público, por recogerse como principio exigible a toda autorización de uso excepcional en su rústico por el artículo 23.2 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León , según redacción vigente al momento de solicitarse la autorización. Esto es lo que se recoge en la sentencia alegada por la resolución impugnada y este es el principio que lleva a la administración a estimar el recurso de alzada y anular la autorización primeramente otorgada; y ello porque la Administración considera que no existe interés público para esta autorización, sin perjuicio de que se cumplan los requisitos formales relativos al procedimiento que establece el artículo 307 del Reglamento y las condiciones a que se refiere el artículo 308 de la misma norma .

No es la administración la que debe justificar la existencia de este interés público, sino que es preciso que se aprecie la concurrencia del interés público en el uso excepcional que se pretende autorizar. Es decir, si en la realización de la vivienda unifamiliar no se acredita la existencia de este interés público, no procede la autorización de uso excepcional, sin perjuicio de que se cumplan todos los demás requisitos; y si se acredita la existencia de este interés público, es indudable que procede, cumplidos los demás requisitos y condiciones, autorizar ese uso.

En el presente supuesto, claramente se aprecia la inexistencia de un interés público, y ello porque se pretende una edificación de vivienda unifamiliar aislada en una finca rústica en donde no existe, a pesar de lo que la parte manifiesta, ninguna explotación ganadera digna de considerarla como de interés público. Es cierto que existe la concesión de la autorización de una explotación ganadera, y así se aportan al expediente administrativo una serie de documentos que acreditan la autorización de una explotación ganadera (folios 170 a 177 del expediente administrativo), pero lo cierto es que del conjunto de fotografías que se aportan en el expediente



administrativo se aprecia que en realidad en esta finca no existe ninguna explotación ganadera que pueda considerarse mínimamente de interés público, sin perjuicio de que se encuentren pastando en la finca 11 o 12 ovejas, como se observa en la fotografía del folio 169 del expediente administrativo; en la documentación que se aporta relativa a la existencia de la explotación extensiva de ganado en dicha parcela, no se recoge para nada el número de ganado ovino o caprino que se encuentre en dicha explotación ganadera, y del conjunto de las fotografías se observa que no existe absolutamente ninguna instalación ganadera, por lo que con estos datos difícilmente se puede considerar que exista una explotación ganadera más allá de la mera ficción legal de la documentación, sin que en la realidad se acredite esta explotación. Indudablemente tampoco puede considerarse explotación agrícola de interés público por la existencia de lo que parece ser un mero huerto en una finca de más de 6 ha, como se aprecia por las fotografías de los folios 167 a 169 del expediente administrativo. Sin duda, la pequeñísima explotación ganadera que podría ser la constituida por 11 o 12 ovejas no puede en ningún caso considerarse como de interés público.

Como tampoco puede considerarse de interés público el hecho alegado de que existe un interés de fijar población en el ámbito rural, pues para fijar la población en el ámbito rural no se requiere se destruya el ámbito rural mediante las construcciones aisladas en suelo rústico, sino que procede realizar las construcciones en los núcleos rurales, como pueda ser en este caso el de Higuera de las Dueñas, en cuyo casco sin duda se permitiría la edificación de una vivienda unifamiliar aislada, u otro tipo de vivienda según las normas urbanísticas aplicables, sin que se precise ocupar suelo rústico común.

Tampoco en ningún caso se puede considerar como interés público el hecho de que se prevé en la finca la instalación a corto o medio plazo de una planta solar fotovoltaica de 65 kW de potencia, puesto que es una previsión de futuro que se ignora si se va a realizar y que se hace depender, según la descripción del proyecto (folio 52 del expediente administrativo) a la existencia de inversores. Cuando esta instalación se haga realidad se podrá considerar si existe un interés público en la edificación de la vivienda familiar aislada por la concurrencia de la instalación fotovoltaica, pero no en este momento.

Por tanto, procede desestimar el recurso interpuesto, puesto que la resolución dictada en el recurso de alzada ha aplicado correctamente la legislación urbanística existente en nuestra comunidad al momento de solicitarse la licencia urbanística. Se ha estudiado adecuadamente por la resolución impugnada la existencia o inexistencia de interés público en la construcción de la vivienda unifamiliar aislada; considerando, correctamente, la Administración que no concurre este interés público, por lo que no procede conceder la autorización.

**ÚLTIMO.-** De conformidad con lo establecido en el art. 139.1 de la LJCA, según redacción dada al mismo por la Ley 37/2011, al estimarse el recurso procede imponer las costas a la parte actora.

**VISTOS** los criterios legales citados y demás de general y procedente aplicación

## FALLO

Que se desestima el recurso contencioso-administrativo registrado con el número **6/2016**, interpuesto por don Emilio, representado por la procuradora doña María Elena Cobo de Guzmán y defendido por el letrado Sr. Hernández Sánchez, contra la Orden de fecha 1 de diciembre de 2015 del Consejero de Fomento y Medio Ambiente, por la que se estima el recurso de alzada formulado contra el Acuerdo de 26 de marzo de 2014, dictado por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Ávila por el que se autorizaba el uso excepcional en suelo rústico para el proyecto de vivienda unifamiliar aislada en la parcela NUM000 del polígono NUM001 en el término municipal de Higuera de las Dueñas (Ávila), promovido por don Emilio.

Se imponen las costas a la parte actora.

Notifíquese la presente resolución a las partes.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y/o ante la Sección de Casación de la Sala de lo Contencioso-Administrativo con sede en el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de conformidad con lo previsto en el art. 86.1 y 3 de la LJCA y siempre y cuando el recurso, como señala el art. 88.2 de dicha Ley, presente interés casacional objetivo para la formación de Jurisprudencia; mencionado recurso de casación se preparará ante esta Sala en el plazo de los treinta días siguientes a la notificación de esta sentencia y en la forma señalada en el art. 89.2 y 3 de la LJCA.

Firme que sea esta sentencia remítase el expediente administrativo con certificación de la misma, para su conocimiento y ejecución.

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