

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA

CONSEJERÍA DE INFRAESTRUCTURAS, URBANISMO Y DEPORTE

738. ACUERDO Nº 435, DE FECHA 9 DE AGOSTO DE 2022, RELATIVO A LA APROBACIÓN DE LA PROPUESTA SOBRE RENOVACIÓN DE AUTORIZACIÓN EXCEPCIONAL EN SUELO RURAL PARA: "ACTIVIDADES DE PRODUCCIÓN DE HORMIGÓN, AGLOMERADO ASFÁLTICO EN CALIENTE Y PRODUCCIÓN DE MATERIALES PREFABRICADOS".

El Consejo de Gobierno, en sesión ejecutiva Ordinaria celebrada el 9 de agosto de 2022, ha procedido a la aprobación de la propuesta de Consejería Infraestructuras, Urbanismo y Deporte, adoptando el siguiente acuerdo registrado al número 2022000435:

“

“PROPUESTA SOBRE RENOVACIÓN DE AUTORIZACIÓN EXCEPCIONAL EN SUELO RURAL PARA: “ACTIVIDADES DE PRODUCCIÓN DE HORMIGÓN, AGLOMERADO ASFÁLTICO EN CALIENTE Y PRODUCCIÓN DE MATERIALES PREFABRICADOS”

I.- ANTECEDENTES.-

1. Por D. Antonio Estrada García, en nombre propio y en representación de la mercantil Asfaltos Melilla, S.A., con CIF nº A-29952736 se ha presentado con fecha 24/12/2018, un escrito (Registro de entrada número 2018121303), en el que solicita se le conceda una prórroga por plazo de diez años, hasta el 16 de enero de 2029, de la Autorización de uso del Suelo Rural para fines distintos a los de explotación de los recursos naturales otorgada por el Pleno de la Asamblea de la CAM para “la continuación de las actividades de producción de hormigón, aglomerado asfáltico en caliente y producción de materiales prefabricados, entre otros, en la finca de la Carretera de la Purísima, con una superficie de 40.938 m2.

2. Por Acuerdo de la Excm. Asamblea de la CAM, en sesión celebrada el día 16 de enero de 2009, se otorgó la siguiente autorización de uso de suelo rural para fines distintos a los de explotación de los recursos naturales (agrícolas, ganaderos, cinegéticos, etc.):

“A Asfaltos Melilla, S.A., con CIF A-29.952.736 y D. Antonio Estrada García, para la continuación de las actividades de producción de hormigón, aglomerado asfáltico en caliente y producción de materiales prefabricados, entre otras, en la finca de la carretera de La Purísima, con una superficie de 40.938,00 m2, según plano que se acompaña.”

3.- La autorización se sometió, originalmente, a las siguientes condiciones:

“1ª.- El Plazo de la Legitimación de uso será por DIEZ AÑOS, debiéndose restituir el suelo a su estado natural en caso de no concesión de prórroga.

2ª.- Se deberá abonar el canon que se fije en expediente contradictorio, o en la correspondiente normativa que se elabore al efecto por la Administración.

3ª.- Se Deberán demoler las obras y construcciones realizadas, y cesar en el uso legitimado, cuando así sea requerido por la Administración, en función de las necesidades del desarrollo urbano, sin derecho a indemnización alguna.”

4.- Tras Sentencia firme del TSJ nº 3313/2012, de fecha 21/12/2021, recaída en el Recurso de Apelación 699/2011, se Falla estimar el Recurso formulado por la CAM contra la sentencia del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 1 (procedimiento 23/09) de 28/02/2011 y considera ajustadas a derecho las condiciones de temporalidad y superficie (cuestionadas), pero no considera ajustada a derecho la condición relativa al deber de demolición sin indemnización.

II.- ALEGACIONES DEL PETICIONARIO.-

En la solicitud de ampliación se argumenta por el solicitante lo siguiente:

- Que es su intención proseguir con el desarrollo de las actividades autorizadas.
- Que se mantienen en la actualidad las mismas circunstancias que propiciaron su otorgamiento.
- Que el desarrollo de la actividad requería de un espacio que no se adaptaba a las características de las zonas Industriales existentes en Melilla.
- Que la actividad incide notablemente en el “desarrollo socioeconómico de Melilla”.
- Que sigue siendo insuficiente el suelo industrial en Melilla, ya que sigue sin ser aprobada la Revisión del PGOU.
- Que el carácter de “interés público y social” de la actividad se acredita con la creación de hasta un total de 701 puestos de Trabajo, tanto directos como indirectos, en el curso de estos diez años.
- Que la actividad ha abonado un total de 5.369.064,92 € en concepto de impuestos y de 3.442.070,87 € a modo de cotizaciones sociales.

- Que en la actualidad se dan las mismas circunstancias que hicieron posible que hace diez años se otorgara la autorización inicial.
- Que el derecho a la prórroga se fundamenta en que la solicitud se refiere al mismo objeto y contenido que el que resultó autorizado.
- Que el derecho a la prórroga resulta además y especialmente compatible con el interés general al que debe servir la actuación de la Administración.

III.- VALORACIÓN DE LA AMPLIACIÓN DE PLAZO SOLICITADA.-

La Legitimación excepcional, como ya se indicó en la autorización inicial, deberá someterse a plazo, al igual que se hace en el resto de las CCAA, para no impedir o dificultar la dinámica del desarrollo urbano, teniendo en cuenta, además, que no puede descartarse que, en un futuro, pueda crearse el suficiente suelo industrial apto para los usos legitimados en este expediente. El Plazo deberá fijarse razonablemente, de tal forma que se dé seguridad jurídica a las inversiones necesarias para la implantación o continuación de la actividad y, además, se considere la circunstancia de que está en proceso la revisión del PGOU de la Ciudad.

En el contexto socioeconómico y administrativo actual, en el desarrollo de estas actividades objeto de la autorización cuya ampliación de plazo de solicita, se pueden citar dos circunstancias que deben ser objeto de ponderación para su tramitación:

a) Por un lado debe citarse el cierre de la Aduana Comercial de Melilla con Marruecos, lo que ha producido distorsiones en el tráfico mercantil entre Marruecos y Melilla, habiéndose paralizado (por el momento) el paso de productos (fundamentalmente áridos) que importaba Melilla procedente del vecino País. El sector de la construcción, por tanto, se ha visto afectado por esta circunstancia, lo que ha obligado a buscar otras líneas de provisión y a tener suficiente stock de producto para no paralizar la fabricación de hormigón. Para que en Melilla exista una efectiva competencia entre los distintos operadores del sector, la Administración debe, respetando criterios medioambientales con respecto al uso del suelo, mantener unos criterios flexibles en lo referido a este tipo de autorizaciones, cuya implantación no se adapta a la configuración del suelo industrial en nuestra Ciudad.

No obstante, también se tuvo en cuenta en las autorizaciones inicialmente otorgadas en el año 2009, y se debe hacer en las ampliaciones que se otorguen, que la generalización de conceder autorizaciones excepcionales de uso del suelo rural casaría mal con la finalidad de este tipo de autorizaciones que persigue la normativa urbanística citada. La teleología de la norma es clara: es un reconocimiento excepcional y extraordinario, debidamente justificado y no por mera y única conveniencia del solicitante, hasta el punto de que no sufra la coherencia del grupo normativo urbanístico por excepcionar la norma.

b) Por otro lado, se continúa tramitando la Revisión del PGOU de Melilla, ya en trámite en el año 2009, sin que se haya producido, por el momento, ni la aprobación provisional ni, por supuesto, la aprobación definitiva. Según la fase en que se encuentra el expediente, es previsible que su aprobación definitiva se lleve a cabo en el año 2023.

Los mismos argumentos que se utilizaron en el año 2009 para establecer un Plazo de la Autorización de Diez años, deben ser utilizados para la ampliación, entendiéndose que tendría efectos retroactivos desde el 16/01/2019, por lo que el plazo de la ampliación finalizaría el 15/01/2029.

Si la Revisión del PGOU en proceso se aprueba en 2023, la puesta en marcha de las previsiones contenidas en él, con respecto a las distintas clasificaciones de suelo, se prolongará en un plazo superior a los siete años que restarían de la autorización ampliada, lo que es un plazo razonable, en atención a los dos cuatrienios de ejecución de las distintas actuaciones programadas (con respecto al suelo urbanizable), en los Planes Generales.

En el documento del PGOU en revisión se ha previsto una superficie determinada de suelo industrial (Urbanizable Programado), por lo que habrá que esperar a su desarrollo para la efectiva implantación en él de los usos admisibles, entre los que se podrá encontrar las actividades productivas similares a la que ahora se amplía.

Una vez se apruebe el mismo, se podrán poner en marcha los mecanismos de gestión urbanística que puedan hacer efectiva la ampliación del suelo industrial, con lo que esta actividad podría trasladarse al suelo urbanísticamente apto para ello. No obstante, estos procesos de gestión urbanística, por su complejidad, exigen un plazo de desarrollo que se estima superior a cinco años, por lo que la prórroga de la autorización hasta el 15/01/2029, es razonable y permite conciliar la seguridad jurídica en la inversión y/o actualización de la actividad con el interés público.

Además de estos aspectos extrínsecos a la propia actividad, debe analizarse igualmente, para evitar un uso fraudulento o meramente especulativo de la Autorización solicitada, y más tratándose de una ampliación, que la Autorización inicialmente otorgada en el año 2009 haya sido objeto de un uso efectivo.

Para este control, se solicitó a la mercantil afectada que completase la documentación inicial, presentándose nuevos documentos con fecha 25/02/2019. Dentro de los documentos presentados para acreditar un uso efectivo del terreno para la actividad autorizada, se destacan los siguientes:

- Certificado de Situación en el Censo de Actividades Económicas de la AEAT que acredita que en 2018 está dada de alta como domicilio Fiscal en Ctra. Purísima Concepción nº 24, lugar en el que se desarrolla la actividad.
- Documentos de la Tesorería General de la Seguridad Social que acreditan los movimientos sociales de la mercantil durante 2018.
- Documentos de la CAM que acreditan la actividad de la mercantil durante 2018.
- Certificado de la mercantil CEMEX sobre ventas de cemento a D. Antonio Estrada García desde el año 2009.
- Documento de la CAM sobre autoliquidaciones trimestrales Mod. 420, desde 1997 hasta 2018.

Del análisis de estos documentos se desprende que las mercantiles autorizadas vienen haciendo un uso efectivo de la Autorización excepcional de suelo rural, al menos durante el año 2018 y, según otros documentos, desde el momento de la Autorización inicial (e incluso antes de la misma).

IV.- ASPECTOS PROCEDIMENTALES.-

Este expediente se tramitará como una ampliación de la autorización otorgada al solicitante por la Asamblea de la Ciudad Autónoma de Melilla en sesión de fecha 16/01/2009, expresamente aceptada por el interesado.

Con respecto a la tercera condición que se incluyó en la autorización inicial, cuyo tenor literal era: “Se deberán demoler las obras y construcciones realizadas, y cesar en el uso legitimado, cuando así sea requerido por la Administración, en función de las necesidades del desarrollo urbano, sin derecho a indemnización alguna”, teniendo en cuenta la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de lo contencioso-administrativo, de fecha 21/12/2012, recaída en el Recurso de Apelación 699/2011, por el que se anula dicha condición, se deberá entender modificada en el sentido de que el interesado se compromete a la demolición de las obras y construcciones legalmente realizadas, y al cese en el uso legitimado, cuando sea requerido por la Administración, en función de las necesidades del desarrollo urbano, mediando la correspondiente indemnización, para cuyo cálculo se tendrá en cuenta el período que reste de la autorización.

La efectividad de esta ampliación de plazo y modificación de la autorización se condiciona, como la inicial, a la expresa aceptación de las condiciones expuestas y a su constancia registral.

V.- TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE.-

A) Normativa Aplicable.-

1. Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.-

En el suelo en situación de rural, según el artículo 13.1 del referido texto normativo, el régimen de actividades admisibles es el siguiente:

“Artículo 13. Contenido del derecho de Propiedad del Suelo en situación rural: facultades.

1.- En el suelo en situación de rural a que se refiere el artículo 21.2.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.”

2.- Plan General de Ordenación Urbana de Melilla.-

Nuestro PGOU establece una serie de normas que regulan la utilización del suelo rural, destacando la siguiente:

“N. 152. Zona de Protección Común (Suelo No Urbanizable, actual Suelo Rural)

b) En esta Zona es posible la construcción de edificios e instalaciones de utilidad pública e interés social... que aunque estrechamente ligadas al suelo urbano y urbanizable, han de emplazarse en medio rural. También es posible la ubicación de instalaciones de uso social, recreativo deportivo y el equipamiento primario que por su naturaleza, carácter, tamaño, etc.. exijan también situarse en medio no urbano y las instalaciones de camping sujetas, igual que las anteriores, a autorización. La utilidad pública o interés social se determinará en cada caso según el contenido de la legislación específica, y cuando no sea consecuencia directa de una declaración legal, podrá ser objeto de tal estimación por parte del Pleno Municipal, mediante

acuerdo de la mayoría absoluta de sus miembros (informe preceptivo del Ayuntamiento del art. 44 del R.G.(53).”

3.- El Reglamento de Gestión Urbanística de 1978, en cuyo artículo 44 (por remisión de su artículo 45) se dice:

“2. El procedimiento para la autorización de la construcción de edificaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social o viviendas familiares a que se hace mención en la limitación segunda del número anterior se desarrollará del modo siguiente:

1. Se iniciará mediante petición del interesado ante el Ayuntamiento respectivo, en la que se hagan constar los siguientes extremos:

- a) Nombre, apellidos o, en su caso, denominación social, y domicilio de la persona física o jurídica que lo solicite.*
- b) Emplazamiento y extensión de la finca en que se pretenda construir, reflejados en un plano de situación.*
- c) Superficie ocupada por la construcción y descripción de las características fundamentales de la misma.*
- d) Si se trata de edificaciones o instalaciones de utilidad pública o social, justificación de estos extremos y de la necesidad de su emplazamiento en el medio rural, y de que no se forma núcleo de población.*

2. El Ayuntamiento informará la petición y elevará el expediente al Ministro de Obras Públicas y Urbanismo, cuando se trate de capitales de provincia o municipios de más de 50.000 habitantes, o a la Comisión Provincial de Urbanismo respectiva, en los demás casos.

3. El Ministro de Obras Públicas y Urbanismo o la Comisión Provincial de Urbanismo, según proceda, someterá el expediente a información pública durante quince días en la capital de la provincia.

4. Transcurrido dicho plazo, se adoptará la resolución definitiva por la autoridad u órgano competente de los enunciados en el número anterior. En la resolución habrá de valorarse la utilidad pública o interés social de la edificación o instalación, cuando dicha utilidad o interés no venga atribuida por aplicación de su legislación específica, así como las razones que determinen la necesidad de emplazarse en el medio rural.”

En este mismo sentido se pronuncia la norma 353.c) del PGOU de Melilla, cuando establece que *“La autorización de edificaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social que hayan de emplazarse en el medio rural, ...se otorgará por el órgano administrativo competente, con arreglo al procedimiento establecido en el art. 16.3. 2ª del T.R. sin perjuicio de la necesidad de obtener licencia municipal.”*

Tras la asunción de las competencias urbanísticas por la Ciudad Autónoma de Melilla en virtud del Real Decreto 1413/95, de 4 de agosto, y el contenido actual de estas competencias que ha perfilado la Disposición Adicional tercera del Real Decreto Legislativo 7/2015, la Ciudad Autónoma de Melilla asume *“... al amparo del artículo 21.1.1.ª del Estatuto de Autonomía de Melilla y 148.1.3.ª, de la Constitución... dentro de su ámbito territorial, en los términos del presente Acuerdo y de los Decretos y demás normas que lo hagan efectivo y se publiquen en el «Boletín Oficial del Estado», las funciones ...de orden normativo reglamentario que establezca la legislación general del Estado, resolutive, de gestión, consultivo, de tutela y fiscalización, salvo las reservadas a la Administración del Estado en el apartado C) de este Acuerdo. “*

Por tanto, la concesión de este tipo de Autorizaciones es competencia exclusiva de la Ciudad Autónoma de Melilla.

Conforme al art. 33.5 del Reglamento del Gobierno y de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla (BOME de 30/01/2017), los Consejeros son competentes para elevar a la Asamblea de la Ciudad de Melilla, en el caso que la aprobación corresponda a dicho órgano, las propuestas que les correspondan en el ámbito de las competencias de su Consejería, previo Acuerdo del Consejo de Gobierno.

Por lo expuesto, se debe elevar el Acuerdo de Inicio del Expediente al Consejo de Gobierno, sometiéndolo a información pública por el plazo de Veinte Días (art. 83.2 de la Ley 39/2015), y elevándolo posteriormente al Pleno de la Asamblea, para su aprobación, si procede.

Por todo lo anterior y de conformidad con los documentos aportados al expediente, vengo en proponer al Consejo de Gobierno lo siguiente.

1.- Admitir a trámite la petición efectuada por D. Antonio Estrada García, en nombre propio y en representación de la mercantil Asfaltos Melilla, S.A., con CIF nº A-29952736 con fecha 24/12/2018, (Registro de entrada número 2018121303), para la ampliación del Plazo, por Diez Años más, de la autorización de uso excepcional del Suelo Rural para fines distintos a los de explotación de los recursos naturales otorgada por el Pleno de la Asamblea de la CAM en sesión de 16/01/2009 para “la continuación de las actividades de producción de hormigón, aglomerado asfáltico en caliente y producción de materiales prefabricados, entre otros, en la finca de la Carretera de la Purísima, con una superficie de 40.938 m2.

2.- La ampliación de la autorización (que se realizará por Diez Años, hasta el 15/01/2029), bajo las mismas condiciones impuestas en la autorización original, excepto la condición tercera, que tendría la siguiente redacción: "El interesado se compromete a la demolición de las obras y construcciones legalmente realizadas, y al cese en el uso legitimado, cuando sea requerido por la Administración, en función de las necesidades del desarrollo urbano, mediando la correspondiente indemnización, para cuyo cálculo se tendrá en cuenta el período que reste de la autorización".

3.- Aprobar el inicio del trámite de información pública durante Veinte Días, publicándose en el BOME de la Ciudad, a fin de que cualquier persona física o jurídica pueda examinar el procedimiento y presentar alegaciones y observaciones. "

"

Lo que le traslado para su conocimiento y efectos oportunos.

Melilla 10 de agosto de 2022,
La Secretaria Técnica Acctal. de Infraestructuras, Urbanismo y Deportes,
Francisca Torres Belmonte