

JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 3 LEON

SENTENCIA: 00197/2018

UNIDAD PROCESAL DE APOYO DIRECTO

Modelo: N11600
SAENZ DE MIERA, N° 6

Equipo/usuario: MFF

N.I.G: 24089 45 3 2014 0000770

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000048 /2014 /

Sobre: ADMINISTRACION LOCAL

De D/Dª: ASOCIACION MONTAÑA DE BABIA Y LUNA

Abogado: CARLOS GONZÁLEZ ANTÓN

Procurador D./Dª: MARIA ANGELES GEIJO ARIENZA

Contra D./Dª AYUNTAMIENTO DE SAN EMILIANO, SERVICIO TERRITORIAL DE MEDIO AMBIENTE DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEON, AYUNTAMIENTO DE MIERES

Abogado: , LETRADO DE LA COMUNIDAD,

Procurador D./Dª SUSANA BELINCHON GARCIA

PROCEDIMIENTO ORDINARIO núm. 48/2014 (acumulado el PO núm. 264/2015 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número dos de León)

Sentencia N° 197/18

León, treinta y uno de julio de dos mil dieciocho.

El Ilmo. Sr. Alfonso Pérez Conesa, Magistrado titular del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número tres de León, ha dictado, en nombre de S.M. el Rey, la presente

SENTENCIA 197/2018

En el recurso contencioso administrativo seguido ante este Juzgado por los trámites del procedimiento ordinario con el núm. 48/2014, entre:

PARTE ACTORA

ASOCIACIÓN MONTAÑA DE BABIA Y LUNA

Procuradora: Dña. María Ángeles Geijo Arienza

Letrado: D. Carlos González-Antón Álvarez

PARTE DEMANDADA

SERVICIO TERRITORIAL DE MEDIO AMBIENTE DE LEON

Letrado: Servicios Jurídicos de la Junta de Castilla y León

AYUNTAMIENTO DE MIERES

Procuradora: Dña. Susana Belinchón García
Abogado: D. Enrique Ríos Argüello

AYUNTAMIENTO DE SAN EMILIANO

ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA OBJETO DE RECURSO

1) Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del ayuntamiento de San Emiliano, de 14 de junio de 2014, que inadmitió el recurso potestativo de reposición interpuesto contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 4 de octubre de 2013, sobre licencia ambiental otorgada al ayuntamiento de Mieres; 2) acuerdo, de 8 de octubre de 2014 por el que el ayuntamiento de San Emiliano "convalida" el acuerdo de otorgamiento de licencia ambiental para servicio de comedor para ganaderos en el Puerto de Pinos, sobre la base de la 3) "resolución" del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, de 23 de septiembre de 2014, que informa favorablemente la "regularización de actividad del servicio de comedor para ganaderos en el Puerto de Pinos", confirmada en alzada por resolución, de 6 de julio de 2015, de la Dirección General del Medio Natural.

CUANTÍA: indeterminada

PRETENSIÓN DE LA ACTORA

Que se dicte sentencia en el P.O 48/14 por la que con carácter principal, declarando la incompetencia del Ayuntamiento de Mieres para desarrollar la actividad que pretende regularizar, se declare la nulidad de pleno derecho de las resoluciones recurridas: los acuerdos de 4 de octubre de 2013, 22 de mayo de 2014 y 8 de octubre de 2014 de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de San Emiliano, y subsidiariamente, la anulabilidad, todo ello acordando la condena en costas a las partes codemandadas.

Que se dicte sentencia en el P.O 264/15 del Juzgado Contencioso Administrativo nº 2 de León para que se declare la nulidad de pleno derecho de las resoluciones recurridas y subsidiariamente, la anulabilidad, y dado el carácter vinculante de las mismas se declare a su vez la nulidad de pleno derecho de las licencias otorgadas por el Ayuntamiento de San Emiliano, que son objeto del proceso ahora acumulado, acordando la condena en costas a las Administraciones demandada y codemandadas.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- El Procurador indicado, en nombre y representación de la recurrente, con fecha 14-10-14 formuló recurso contencioso-administrativo ante este Juzgado, que fue admitido mediante providencia en la que se acordó sustanciarlo por los trámites del procedimiento ordinario y requerir a la Administración demandada para que remitiera el expediente administrativo. Una vez recibido, se acordó su entrega a la recurrente para que dedujera la demanda en el plazo de veinte días, lo que hizo alegando los hechos y fundamentos jurídicos que estimó oportunos, y terminó con la súplica que se ha transcrito.

Presentado el P.O. 264/15 en el Juzgado Contencioso Administrativo nº 2 de León se acordó la acumulación del mismo al presente procedimiento, siguiéndose con la tramitación en legal forma.

2.- Deducida la demanda, se dio traslado a la Administración demandada para que la contestara, lo que hizo en tiempo oportuno, solicitando su desestimación. Recibido el pleito a prueba, se propusieron, admitieron y practicaron interrogatorio de las partes, documental y pericial.

Ordenado el trámite de conclusiones escritas, fue cumplimentado por todas las partes personadas, tras lo cual se declararon los autos conclusos para sentencia el día 30-07-18.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- El art. 45 LJCA impone al recurrente la carga de identificar, en el escrito de interposición, la disposición, acto, inactividad o actuación constitutiva de vía de hecho que se impugna, lo cual no es sino lógico corolario del carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa, que subsiste -con matices- tras la entrada en vigor de la actual LJCA 1998, y de la obligación de congruencia que a los órganos de este orden jurisdiccional impone el art. 33.1 LJCA ("juzgarán dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y de los motivos que fundamenten el recurso y la oposición"). De los escritos de interposición de los recursos acumulados y ampliación posterior, resultan como actuaciones administrativas recurridas: 1) acuerdo de la Junta de Gobierno Local del ayuntamiento de San Emiliano, de 14 de junio de 2014, que inadmitió el recurso potestativo de reposición interpuesto el 22 de mayo de 2014 contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 4 de octubre de 2013, que otorga licencia ambiental al ayuntamiento de Mieres; 2) acuerdo, de 8 de octubre de 2014, por el que el ayuntamiento de San Emiliano "convalida" el acuerdo de otorgamiento de licencia ambiental al ayuntamiento

de Mieres para "servicio de comedor para ganaderos" en el Puerto de Pinos, sobre la base de 3) resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, de 23 de septiembre de 2014, que informó favorablemente, la "regularización de actividad del servicio de comedor para ganaderos en el Puerto de Pinos", y resolución, de 6 de julio de 2015, de la Dirección General del Medio Natural, que desestima el recurso de alzada contra aquella.

2.- En primer lugar, han de resolverse las causas de inadmisibilidad invocadas por el ayuntamiento de Mieres: 1) la presentación extemporánea del recurso; y 2) el incumplimiento del art. 45.2 d) LJCA.

2.1.- Opone dicho ayuntamiento que la "Asociación demandante recibió la notificación del acto administrativo que da lugar a este Recurso el día 30 de junio de 2014" y que "el recurso se interpone el día 30 de septiembre de 2014", y deduce de ahí la extemporaneidad, que no puede ser acogida, ya que, a tenor del art. 128.2 LJCA, "durante el mes de agosto no correrá el plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo ni ningún otro plazo de los previstos en esta Ley salvo para el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales en el que el mes de agosto tendrá carácter de hábil". El recurso contencioso fue presentado oportunamente, el 30 de septiembre de 2014, que es cuando finalizaba el plazo general de interposición de dos meses del art. 46 LCJA. Igualmente fue presentado en plazo el recurso de reposición contra el acuerdo de 4 de octubre de 2013, pues no consta notificación formal a la actora, con advertencia de recursos, que es algo diferente de la obtención de copias y no puede ser suplida ni sustituida por esta. En cualquier caso, la obtención de copias tuvo lugar el 22 de abril y el recurso de reposición se presentó el 22 de mayo, dentro del plazo legal de un mes. Es irrelevante que existiera o no convenio de "ventanilla única", pues el entonces vigente art. 38.4 LPAC no lo exigía para la recepción de escritos procedentes de registros de la Administración General del Estado y de la Comunidad Autónoma, autorizando la presentación (b) "En los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas" y solo requería "el oportuno Convenio" cuando se tratara de "alguna de las Entidades que integran la Administración Local".

2.2.- Se alega asimismo el incumplimiento del art. 45.2 d) LJCA, que obliga a adjuntar al escrito inicial del recurso el documento que acredite el cumplimiento de los requisitos para entablar acciones las personas jurídicas. La lectura que hace la demandada de los Estatutos de la Asociación demandante no se corresponde con su contenido, toda vez que es la Junta

Directiva, según el art. 18 de los Estatutos, la que tiene entre sus facultades, "cualquier otra que no sea de la exclusiva competencia de la Asamblea General de socios", sin que entre las reservadas a la Asamblea General por el art. 15 se incluya el ejercicio de acciones judiciales. Una de las finalidades estatutarias de esta Asociación es la defensa judicial de los intereses medioambientales de la zona (art. 4.3), defensa que, en caso de urgencia, incluso el Presidente (art. 19), puede llevar a cabo, dando cuenta a la Junta Directiva (art. 18). Así lo ha entendido igualmente la Comisión de Asistencia de Justicia Gratuita de León, considerando válida y suficiente la manifestación de voluntad de la actora a través de su Junta Directiva, como lo entendemos nosotros, pues ninguna duda existe acerca de la voluntad asociativa, expresada por la Junta Directiva, que es el órgano adecuado para ello, de interponer y mantener el recurso jurisdiccional.

3.- Del examen del expediente administrativo, documental y alegaciones de las partes, resultan los siguientes datos relevantes para la decisión del recurso:

El ayuntamiento de Mieres, directamente o a través de un "concesionario", viene desarrollando una actividad hostelera (restaurante y refugio de montaña), en terrenos de la provincia de León, para la cual no cuenta ni ha contado nunca con ningún tipo de autorización urbanística ni ambiental. Se ha acreditado que el aprovechamiento ganadero de los Puertos de Pinos se ha venido realizando todos los años, independientemente de que el bar-restaurante estuviese abierto al público o no.

El ayuntamiento de Mieres ha solicitado, en distintos momentos, autorizaciones sectoriales para desarrollar la actividad hostelera, en cada caso para finalidades diversas. Como indica la actora, "el Ayuntamiento de Mieres ha ido describiendo la actividad hostelera a su antojo y de forma absolutamente divergente en las distintas solicitudes que ha hecho a las distintas Administraciones competentes".

Así, la autorización de vertido es para "vivienda del guarda del puerto, residencia para las personas que visiten el puerto y zona de bar"; el control de calidad de las aguas fue realizado por un técnico del propio ayuntamiento de Mieres (sobre la base de muestras también recogidas por empleados de dicho ayuntamiento), actuando fuera de su término municipal; el aprovechamiento de aguas que se solicita a la Confederación Hidrográfica del Duero es para "vivienda rural aislada" con capacidad para 10 plazas. Esta constante "mutación" de la naturaleza de la actividad que se supone susceptible de regularización no fue debidamente aclarada ni el ayuntamiento de San Emiliano requirió su aclaración.

En la fase de prueba de este proceso, la Confederación Hidrográfica del Duero ha informado que no tiene antecedente

alguno sobre licencias al ayuntamiento de Mieres, de modo que en la actualidad no cuenta con ninguna autorización de aprovechamiento de aguas.

En el informe desfavorable emitido en relación con la licencia de actividad solicitada en 2004, se habla de "cantina de verano" (f. 43 del doc. 1 del ramo de prueba de la actora).

A pesar de todo ello, el ayuntamiento de San Emiliano ha llevado a cabo la tramitación ambiental de la "regularización" de lo que ahora llama "servicio de comedor para ganaderos con una prestación atendida de cocina tradicional, estacional, consolidada, ligada a la actividad cinegética y ganadera", en el paraje del Puerto de Pinos, para la edificación conocida como "La Cubilla-Casa Mieres", sita en el municipio de San Emiliano.

La utilización de tan extensa perífrasis en la solicitud no altera su verdadera naturaleza: se trata de un bar-restaurante y refugio de montaña, una actividad comercial hostelera que el propio acuerdo de otorgamiento de la licencia ambiental, de 4 de octubre de 2013, considera "encuadrado como restaurante de cuarta categoría", con las condiciones del Decreto 245/1999, haciendo referencia a la "publicidad de precios", "cartas de platos y bebidas" y "menús que ofrezca a la clientela".

4.- No es discutido que el ayuntamiento de Mieres es propietario, desde principios del siglo XX (1926), de unos terrenos en el Puerto de Pinos, en la provincia de León, en los que ha venido desarrollando -como queda expuesto- una actividad hostelera ("comedor de ganaderos") en el denominado refugio Casa Mieres, realizando igualmente, a lo largo de los años, reformas e instalaciones, siempre al margen de la legalidad, careciendo de cualquier tipo de licencia o autorización ambiental ni urbanística. El acceso se realiza desde Asturias por una carretera asfaltada, cuya ejecución tampoco consta que fuera autorizada por los órganos competentes de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Con fecha 14 de junio de 2013, el ayuntamiento de Mieres solicita la "regularización" del "servicio de comedor para ganaderos...", en el municipio de San Emiliano, provincia de León, acompañando una memoria suscrita por un funcionario técnico del propio ayuntamiento de Mieres. En dicha memoria se admite que se han realizado una serie de mejoras (en realidad, obras de abastecimiento, saneamiento, fontanería, electricidad y alumbrado), que no se identifican ni se aporta licencia municipal.

El 18 de julio de 2013 se lleva a cabo la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de León del anuncio de la solicitud al amparo de lo dispuesto por el art. 27.1 de la Ley de Prevención Ambiental, información pública que el

ayuntamiento de San Emiliano considera como de licencia ambiental.

La Asociación Montaña de Babia y Luna presenta escrito de alegaciones con fecha 25 de julio de 2013 (ff. 16 y 17), manifestando la imposibilidad de conceder licencia para un uso contrario a la normativa de ordenación territorial y urbanística, solicitando igualmente el reconocimiento de su condición de interesada en el procedimiento.

La secretaria del ayuntamiento de San Emiliano emite un informe con fecha de 28 de agosto de 2013 (ff. 19 a 21), en el que se contiene este párrafo: "A mayor abundamiento, decir que existen múltiples casos que efectivamente presentan la singularidad de que entidades territoriales ejercen competencias dentro del territorio de otra entidad de carácter territorial, dentro de Castilla y León, hay municipios dentro de otra Comunidad Autónoma (Condado de Treviño), incluso hay municipios españoles dentro de otro país (pueblo de Teruel en territorio de Andorra), o colonias extranjeras dentro del territorio español (Gibraltar), las cuales han pervivido hasta el día de hoy sin que se les haya dado una solución. El caso que nos ocupa es una situación que viene del siglo pasado cuando no existían las Comunidades Autónomas, el territorio solo estaba dividido en provincias, como demarcación para prestar servicios", única respuesta que existe en el expediente a las reiteradas alegaciones de la actora referidas a la imposibilidad de que pueda admitirse en Derecho el ejercicio de competencias por un ayuntamiento fuera de su ámbito territorial, que es una de las cuestiones esenciales sobre las que gira la fundamentación jurídica del recurso.

5.- El 20 de agosto de 2013, a requerimiento del ayuntamiento de San Emiliano, informa favorablemente un Ingeniero del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación de León (SAM), imponiendo una serie de medidas correctoras formales, informe que omite aspectos esenciales del fondo del asunto, siendo así que el ayuntamiento de San Emiliano solo remitió al SAM la memoria y sus aspectos técnicos. Con fecha 5 de septiembre de 2013 emite informe favorable, limitado a la normativa urbanística, un arquitecto, por encargo del ayuntamiento de San Emiliano.

El 12 de septiembre de 2013 la Asociación Montaña de Babia y Luna solicita copia del expediente en su condición de interesado y promueve la recusación del Alcalde, rechazada el 27 de septiembre de 2013 por el Pleno.

El 2 de octubre de 2013 se formula propuesta de resolución favorable a la licencia ambiental (ff. 44 a 46), en la que no se realiza mención alguna a los argumentos de la actora, sustentando la licencia ambiental en los informes -limitados,

como se ha dicho, a los aspectos técnicos- del SAM y del arquitecto municipal.

El acuerdo de otorgamiento de la licencia ambiental fue notificado al ayuntamiento de Mieres el 22 de octubre de 2013, pero no fue notificado a la actora, a pesar de su condición de interesada en el procedimiento. El 22 de abril de 2014, un representante de la Asociación pide vista del expediente y comprueba que está concluido por el citado acuerdo de 4 de octubre, que recurre en reposición, con fecha 22 de mayo de 2014, como consta en el propio recurso y en la diligencia de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León (f. 76).

El 1 de julio de 2014 el Jefe de la Oficina Técnica del ayuntamiento de Mieres firma un certificado final de obra, como "Director Facultativo" de unas obras realizadas fuera de su término municipal, con firmas de otros funcionarios del ayuntamiento asturiano.

Posteriormente, después del otorgamiento de la licencia ambiental, el ayuntamiento de San Emiliano solicita informe al Servicio Territorial de Medio Ambiente, que lo emitió en sentido favorable y que fue confirmado en alzada.

6.- A la vista de la complejidad y diversidad de las cuestiones que resultan de los escritos presentados por las partes, parece útil situar en el contexto estrictamente jurídico un asunto que carece de precedente o parangón alguno. Para ello, hemos de responder a las siguientes cuestiones: 1) Con carácter general, ¿puede un ayuntamiento ser propietario de bienes situados fuera de su término municipal? 2) Si la respuesta a la pregunta anterior fuera afirmativa, ¿permite esa titularidad de bienes el ejercicio de alguna competencia fuera del término municipal? y 3) ¿Está ejerciendo el ayuntamiento de Mieres directa o indirectamente competencias públicas en el Puerto de Pinos, provincia de León?

6.1.- El Texto Refundido de régimen local, aprobado el 18 de abril de 1986, recoge la conocida distinción entre bienes demaniales y bienes patrimoniales, añadiendo un *tertius genus*, los bienes comunales, y definiendo cada uno de ellos del siguiente modo: 1) Son bienes de uso público local los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, parques, aguas, fuentes, canales, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local (art. 74.1); 2) Son bienes de servicio público los destinados al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades locales, tales como Casas Consistoriales, Palacios Provinciales y, en general, edificios que sean sede de las mismas, mataderos, mercados, lonjas, hospitales, hospicios, museos, así como los montes catalogados de propiedad provincial (art. 74.2); 3) son bienes

patrimoniales o de propios los que, siendo propiedad de la Entidad local, no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y puedan constituir fuente de ingresos para el erario de la Entidad (art. 76); 4) los bienes comunales no los define la ley por la nota de la pertenencia o titularidad dominical, sino en función de su aprovechamiento y disfrute en régimen de explotación colectiva y comunal ("el aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales se efectuará preferentemente en régimen de explotación colectiva y comunal", art. 75). El art. 9.1 del RBCL establece que "las Entidades locales tendrán capacidad jurídica Plena para adquirir y poseer bienes de todas las clases". El art. 10 del propio texto reglamentario señala los distintos modos a través de los cuales las Corporaciones Locales "pueden adquirir bienes y derechos": a) Por atribución de la Ley. b) A título oneroso por ejercicio o no de la facultad de expropiación. c) Por herencia, legado o donación. d) Por prescripción. e) Por ocupación. f) Por cualquier otro modo legítimo conforme al ordenamiento jurídico.

Por su parte, la Ley de Bases de Régimen Local, en su art. 12, señala que el término municipal es el territorio en el que el ayuntamiento ejerce sus competencias. Dicho en otros términos, las competencias que tiene atribuidas como ente local, deben ceñirse a ese espacio territorial que es el término municipal, lo cual excluye a *radice* la posibilidad de que un ayuntamiento pueda ser titular de bienes demaniales, de uso o servicio público, fuera del término municipal, ya que a ellos se une un régimen jurídico exorbitante, vinculado a la limitación territorial de la competencia local, y no es concebible la afección al uso o servicio público, pues no puede haber servicio público local fuera del territorio municipal.

Ello no impide en principio que una entidad local sea titular de bienes o derechos patrimoniales en otro término municipal. Así lo ha reconocido el Tribunal Supremo, entre otras, en STS, de 19 de septiembre de 2006, que cita la propia demandada. Fuera de su término municipal, por tanto, el ayuntamiento puede ser titular de bienes y derechos, con una posición similar a la de cualquier sujeto privado, pero nunca realizar actuaciones que impliquen el ejercicio de competencias administrativas ni utilizar sus potestades o prerrogativas públicas. Respecto de esos bienes o derechos, que solo podrán tener la naturaleza de patrimoniales, el ayuntamiento se encuentra en idéntica posición que cualquier sujeto privado, sometido a la normativa civil, urbanística y ambiental que esté en vigor en el lugar de situación del bien y a *contrario* no podrá ejercitar ningún tipo de potestad pública, ni siquiera las genéricamente atribuidas en relación con los bienes patrimoniales, limitadas asimismo al término municipal, porque fuera del territorio no hay "competencias" en sentido propio

sino mera titularidad sobre bienes, sujeta al derecho privado y a las normas generales.

Como dice la STSJNA 918/2003, de 12 de septiembre (rec. 96/2002; pte. Iltmo. Sr. Fresneda Plaza): "... tales potestades exorbitantes al Derecho común al tener su origen en el elemento territorial, solo han de poder ejercitarse en el propio territorio al que extiende su jurisdicción el propio ente territorial", añadiendo que "tal demanialidad es inherente al ámbito jurisdiccional en que se encuentra ubicado dicho bien, pues en otro caso se estaría atribuyendo el dominio público a una entidad que carece de jurisdicción territorial sobre tal lugar, existiendo una suerte de extraterritorialidad en relación con la titularidad de los bienes demaniales, que no es concebible en nuestro ordenamiento jurídico. La titularidad demanial, y el régimen exorbitante a ello inherente, solo pueden, por lo tanto, ejercitarse sobre bienes sitos en el término municipal".

6.2.- Las alegaciones de la actora en vía administrativa y judicial han insistido en que el ayuntamiento de Mieres viene ejerciendo competencias públicas en el Puerto de Pinos, provincia de León, fuera de su término municipal y de su Comunidad Autónoma, con razonables argumentos que han obtenido por única respuesta la que contiene el informe de la secretaria del ayuntamiento de San Emiliano de 28 de agosto de 2013 (ff. 19 a 21), que ya hemos citado, en el que se dice que "... existen múltiples casos que efectivamente presentan la singularidad de que entidades territoriales ejercen competencias dentro del territorio de otra entidad de carácter territorial, dentro de Castilla y León, hay municipios dentro de otra Comunidad Autónoma (Condado de Treviño), incluso hay municipios españoles dentro de otro país (pueblo de Teruel en territorio de Andorra), o colonias extranjeras dentro del territorio español (Gibraltar), las cuales han pervivido hasta el día de hoy sin que se les haya dado una solución". Se trata de afirmaciones sorprendentes: no es posible desconocer que el Condado de Treviño forma parte de un "enclave", esto es, de un territorio que, por razones históricas, se encuentra en una ubicación discontinua respecto del territorio de la provincia de Burgos, a la que pertenece (entre otras, STSJCYL 615/2005, de 18 de noviembre, rec. 345/2002: Iltmo. Sr. Revilla Revilla, que anula "los convenios de colaboración entre el Gobierno Vasco y los Ayuntamientos de Condado de Treviño y La Puebla de Arganzón", confirmada por la STS, de 16 de marzo de 2010, rec. 259/2006). Nada tiene que ver esa situación, en la que los ayuntamientos del enclave ejercen sus competencias con normalidad en su propio territorio, con la que aquí se plantea. En cuanto la referencia a Andorra, el informe parece confundir ese país con una localidad del mismo nombre ("Andorra"), sita en la

provincia de Teruel. Finalmente, la situación colonial de Gibraltar y sus inherentes problemas de Derecho Internacional Público, ninguna relación posible tienen con el conflicto suscitado en este proceso. El Puerto de Pinos no es un enclave territorial, no está fuera del territorio español y, desde luego, no es una colonia extranjera, por lo que el informe en cuestión no parece que pueda valorarse como una respuesta seria y rigurosa de una Administración a las fundadas alegaciones de un interesado.

El ejercicio de competencias fuera del término municipal constituye, sin discusión, un supuesto de nulidad absoluta (incluso de "inexistencia", para quienes defienden esa categoría de invalidez). Por todas, la STSGAL, de 22 de julio de 2010 (rec. 4393/2009; Ilmo. Sr. Arrojo Martínez) examina un caso en el que un ayuntamiento pretende llevar a cabo un programa de "erradicación del chabolismo", a través de contratos de arrendamiento de viviendas previamente adquiridas y "sitas en término municipal ajeno", con lo que la Sala entiende que incurre en el supuesto de extraterritorialidad en cuanto al ejercicio de la competencia municipal, determinando la "nulidad radical de dicha actuación extraterritorial". Incluso cuando se trata de "municipalización de servicios" (como, en su día, los servicios funerarios), el Tribunal Supremo (STS de 9 de diciembre de 2002; rec. 3882/1997) ha declarado que "tiene como límite objetivo el propio término municipal".

6.3.- Consta en autos (ff. 22 a 31 de la documental remitida por el ayuntamiento de Mieres, ramo de prueba de la actora), que dicho ayuntamiento ha aprobado unos "REGLAMENTOS PARA EL GOBIERNO, USO Y DISFRUTE DE LOS PUERTOS (PUERTO DE PINOS) QUE EL ILTMO. AYUNTAMIENTO DE MIERES POSEE EN TÉRMINOS DE SAN EMILIANO, PROVINCIA DE LEÓN", en el que se atribuye "el control y gobierno del Puerto de Pinos a través de los Servicios Municipales nombrados al efecto" y establece, por sí y ante sí, que "toda la extensión del Puerto de Pinos está para ser usada sólo y exclusivamente como zona productora de pastos para la cabaña ganadera del Concejo de Mieres", añadiendo que "cualquier otro uso que se pretenda dar al total de esa superficie o a una parte que le reste eficacia o rendimiento", debe ser "sometida a la consideración del Pleno del Ilmo. Ayuntamiento de Mieres".

Ante tales expresiones, ni siquiera es preciso entrar a examinar la patente y radical nulidad de una norma jurídica aquejada de manifiesta incompetencia territorial y material (cuya declaración no nos correspondería). Basta con advertir que el ayuntamiento de Mieres no tiene competencias en materia de ganadería ni, aunque las tuviera, puede dictar normas con aplicación en otra provincia y Comunidad Autónoma, ni siquiera

con carácter subordinado o supletorio. Sencillamente, la potestad normativa local está limitada al término municipal y, fuera de él, cualquier intento de llevar a efecto las previsiones de este sedicente "reglamento" constituiría una pura actuación material sin cobertura jurídica, una "vía de hecho" en el sentido más clásico y preciso de la expresión.

Como ya se ha indicado, fuera del término municipal solo puede un ayuntamiento ser titular de bienes patrimoniales. Sin embargo, el Inventario de bienes del ayuntamiento de Mieres (finca 130, folios 44 y 45 del ramo de prueba de la actora), incluye el Puerto de Pinos, provincia de León, como "bienes de servicio público" y los considera afectados al uso y aprovechamiento, en virtud del reglamento citado.

Para el desarrollo de la actividad que pretende "regularizar", el ayuntamiento de Mieres ha otorgado un contrato administrativo de servicios, mediante procedimiento abierto, sometido al Real Decreto-leg 3/2011, de 14 de noviembre, texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, contrato cuyo objeto o "necesidad pública a satisfacer" (Anexo I) es "un servicio de comida a los ganaderos durante la utilización del puerto" y, a tenor del Pliego de Cláusulas Administrativas, que obra en autos (doc. 6 de la demanda), las cuestiones litigiosas que se susciten en relación con el contrato se remiten a la jurisdicción contencioso-administrativa "con sede en el Tribunal Superior de Justicia de Asturias" (sic).

Conviene detenerse en este punto: el ayuntamiento de Mieres licita un contrato administrativo de gestión de unos servicios, que han de prestarse en territorio de Castilla y León, en unos inmuebles situados en Castilla y León y, además, pretende excluir en el Pliego la jurisdicción exclusiva del TSJ de Castilla y León sobre el territorio autonómico.

El ayuntamiento de Mieres formula a este respecto alegaciones confusas y contradictorias, en las que afirma que "en ningún caso está prestando un servicio fuera de su ámbito local de actuación, puesto que el Ayuntamiento de Mieres es propietario de un bien inmueble desde el comienzo del siglo XX, y simplemente ejerce una actividad que en ningún caso es un servicio, puesto que es un local destinado a hostelería, y ni siquiera lo ejerce en primera persona, sino que lo hace mediante una concesión administrativa" (sic), para añadir que "la actividad que allí se desarrolla es una actividad privada, que en ningún caso se puede denominar como servicio, y por tanto, considerar que supone la prestación del mismo por un Ayuntamiento en territorio de otro".

Tampoco la Administración autonómica ve ningún problema en esta patente extralimitación de un ayuntamiento de otra Comunidad en el territorio de Castilla y León, porque "... se presta un servicio a cambio de precio", y el ayuntamiento de

Mieres "decide el destino de su propiedad", con una finalidad "de apoyo a la ganadería extensiva de predominio en esas zonas según el PORN, de manera compatible con el mismo" y aprobando un "instrumento de gestión de esa propiedad subordinado en todo caso a la normativa autonómica". Dado que "prestar un servicio a cambio de un precio" es la definición misma de una actividad comercial, hemos de recordar, como se razonará con más detalle: 1) que el PORN prohíbe la actividad comercial en esa zona (por eso, no es "compatible con el mismo"); 2) que el ayuntamiento de Mieres ha inventariado el Puerto de Pinos, provincia de León, como bien demanial, en cuanto afecto al servicio público local de Mieres; y 3) que el reglamento de uso no es en absoluto un "instrumento de gestión" (¿?) sino una norma jurídica, aprobada como tal¹, que el ayuntamiento de Mieres no solo considera vigente (informe de 29 de enero de 2016, f. 43 ramo de prueba de la actora), sino que intentó la elaboración de un nuevo "reglamento municipal para regular el gobierno, uso y disfrute del Puerto de Pinos", sometido a información pública en el Boletín Oficial del Principado de Asturias, de 3 de mayo de 2006, aunque "no ha llegado a aprobarse". A nuestro juicio, el ejercicio por el ayuntamiento de Mieres de su potestad reglamentaria con la pretensión de que se aplique fuera de su término municipal, invade de manera flagrante la integridad territorial y competencial de Castilla y León, y así lo advirtió el Procurador del Común en su resolución de 30 de noviembre de 2011, recordando que "no corresponde al Ayuntamiento de Mieres, sino a la Comunidad Autónoma de Castilla y León la regulación de los pastos en el Puerto de Pinos", lo cual parece tan evidente que no vamos a insistir en ello.

6.4.- En la misma línea que la defensa del ayuntamiento de Mieres, sosteniendo a un tiempo una cosa y la contraria, la Junta de Castilla y León dice que esta actividad es de "apoyo a la ganadería extensiva de predominio en esas zonas", aunque no explica cuál es la competencia local, legalmente atribuida, que autoriza al ayuntamiento de Mieres a "apoyar" la ganadería extensiva en Castilla y León. A continuación, de forma lógicamente incompatible con lo anterior, añade que "de ninguna forma puede calificarse de servicio público desarrollado en el ejercicio de competencias municipales". Lo cierto es que:

A tenor del art. 85 LrBRL, las distintas modalidades del contrato de gestión de servicios públicos, entonces regulados en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de

¹ Así figura en la sede electrónica, entre las "Ordenanzas y Reglamentos municipales" https://sedeelectronica.ayto-mieres.es/portalMieres/sede/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_1431_1.pdf (última consulta 30 de julio de 2018).

noviembre (TRLCSP), no son otra cosa que una forma de gestión (gestión indirecta) de los "servicios públicos de competencia local", esto es, "los que prestan las entidades locales en el ámbito de sus competencias" (art. 85.1).

El art. 275 TRLCSP reitera que la Administración podrá gestionar indirectamente, mediante contrato, "los servicios de su competencia", siempre que sean susceptibles de explotación por particulares". Dicho, en otros términos: no existe contrato de gestión de servicios sin servicio público que se gestione mediante dicho contrato, y lo que el ayuntamiento de Mieres ha otorgado -basta leer el Pliego, que obra en autos: doc. 6 de la demanda- es un contrato de gestión de servicios públicos fuera de su término municipal, que es donde empiezan y acaban sus competencias.

No es la mera utilización de la contratación administrativa lo relevante aquí, lo decisivo es que se trata de un tipo de contrato administrativo que, de acuerdo con la ley (en aquel momento, TRLCSP), no puede tener otro objeto que un servicio público y por ello presupone el ejercicio de potestades públicas y no puede darse sin ellas.

6.5.- Como se ha razonado en el fundamento precedente, un contrato de gestión de servicios públicos que no tenga como objeto un servicio público es un imposible lógico y jurídico, pero no lo es menos que un ayuntamiento pretenda ejercer una actividad económica de hostelería, esto es, que se convierta en empresario de un restaurante y hotel en otra provincia fuera incluso de su Comunidad Autónoma. El ejercicio de actividades económicas por las Administraciones públicas está regulado en el Derecho comunitario y en el régimen local español, en términos restrictivos y sobre la base indiscutida de que se llevan a cabo dentro del término municipal. Como dice, bordeando el lenguaje coloquial, la actora, un ayuntamiento "no puede libremente regentar bares, ni talleres de reparación de coches, ni panaderías o granjas de gallinas o vacas, como si fuese un particular, por mucho que pida autorizaciones o licencias desvestido de carácter administrativo". La titularidad de bienes patrimoniales (que es lo único que puede ostentar un ayuntamiento fuera de su territorio) no es un título competencial para llevar a cabo ninguna actividad, pues las Administraciones públicas, a diferencia de los sujetos privados, requieren en todo caso la previa existencia de una atribución normativa para actuar, pues así lo impone el principio básico de "vinculación positiva a la legalidad", que informa nuestro Derecho administrativo. No existe ninguna competencia local legalmente atribuida que permita a un ayuntamiento convertirse en empresario fuera de su territorio.

Han quedado, en consecuencia, respondidas las preguntas que nos habíamos formulado: 1) el ayuntamiento de Mieres es propietario de unos terrenos patrimoniales en la provincia de León, en el Puerto de Pinos; 2) esa titularidad patrimonial está sometida al Derecho común y no le confiere derecho alguno al ejercicio de competencias administrativas fuera de su territorio; 3) vulnerando abiertamente la prohibición legal del art. 12 LrBRL, el ayuntamiento de Mieres: a) ha aprobado, y considera en vigor, una norma reglamentaria sobre el uso del Puerto de Pinos, provincia de León; b) ha incluido en el inventario municipal de Mieres, como bienes de servicio público, una parte del territorio de Castilla y León; c) ha otorgado una concesión de servicio público sobre bienes inmuebles situados en Castilla y León, pretendiendo sustraer su enjuiciamiento al TSJ de Castilla y León; d) sus funcionarios han dirigido y certificado obras situadas fuera del territorio de Mieres (f. 90 del ramo de prueba de la actora). Sin perjuicio de que puedan existir otros actos de extralimitación (como los que recoge el Procurador del Común, que se refiere a la presencia de la Policía Local de Mieres dirigiendo el tráfico en el Puerto de Pinos, provincia de León), consideramos probadas en este proceso todas estas circunstancias, que revelan, en definitiva, que el ayuntamiento de Mieres viene actuando de hecho como si sus terrenos patrimoniales, ubicados en la provincia de León, formaran parte del término municipal de Mieres.

7.- Ya en el recurso de reposición formulado contra el acuerdo de 4 de octubre de 2013, de otorgamiento de licencia ambiental, la Asociación recurrente alegaba, entre otras causas de nulidad, que se había omitido el preceptivo informe de la Consejería de Medio Ambiente que, según la secretaria del Ayuntamiento de San Emiliano, no era necesario, porque "el uso hostelero de temporada que se trata de regularizar no aparece entre las actividades sujetas a previa autorización del artículo 36 de la mencionada ley 8/1991".

Sin embargo, el citado art. 36.1 dice que se consideran usos o actividades "autorizables" todos aquellos "sometidos a autorización, licencia o concesión que afecten al suelo no urbanizable del ámbito territorial del espacio natural y de su zona de protección, no contemplados en los artículos de usos permitidos y prohibidos", y el uso hostelero de temporada, como se califica en el informe, está sometido a licencia y autorización sectorial, por lo que debe ser autorizado por la Consejería con competencia en materia de medio ambiente.

Después de haber otorgado la licencia ambiental, el ayuntamiento de San Emiliano solicita informe al Servicio Territorial de Medio Ambiente el 26 de junio de 2014 (f. 88), por medio de escrito del Alcalde, adjuntando exclusivamente la

memoria técnica redactada por el ayuntamiento de Mieres, en vez del expediente completo, con las alegaciones de la actora, que forman parte de dicho expediente que debe ser informado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente.

La Administración autonómica dicta una resolución, de 23 de septiembre de 2014, del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, por la que autoriza la "regularización" de la actividad del servicio de comedor para ganaderos en el puerto de Pinos, término municipal de San Emiliano (León), confirmada en alzada por la de 6 de julio de 2015, de la Dirección General del Medio Natural, en la que se indica, con acierto, que la resolución originaria incurre en un error, pues no se trata de una "resolución" sino de un "informe" que, como tal, es un acto de trámite, no impugnabile de forma separada. En todo caso, los argumentos del informe autonómico, en la medida en que devienen fundamento de la licencia ambiental, deben igualmente ser examinados en este proceso.

El informe autonómico no tiene en cuenta que la prolongada extensión temporal de una situación ilegal no la sana ni convalida y que la actividad no contaba con autorización de ningún tipo a la entrada en vigor de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León. Por otra parte, la actividad tampoco era conforme a la legalidad a la entrada en vigor en España de la Directiva Hábitats y de la protección de la zona como LIC. En el informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente se reconoce que la zona fue designada como ZEPA en el año 2000 y el 2004 se incluyó en la lista de LIC de la Región Biogeográfica Atlántica. Es decir, desde el 2000 resulta aplicable a este lugar la Directiva Hábitats (y la Directiva Aves) y esta norma no se ha aplicado a una actividad claramente ilegal desde esa fecha.

El Puerto de Pinos está íntegramente situado dentro de lo que el PORN califica como "zona de uso limitado" ("terrenos del espacio natural que presentan vegetación natural bien conservada, que en muchos casos se corresponde con distintos tipos de hábitats del Anexo I de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, y/o una notable riqueza faunística y florística. En estos terrenos predomina un uso ganadero extensivo, combinado con otros usos cinegéticos o forestales, y pueden englobar, en ocasiones, pequeñas parcelas de pastos y prados de siega cuya reducida extensión desaconseja diferenciarlas como zonas de uso compatible", art. 12 b), pero, además, limita por el norte con una Zona de Reserva (Peña Ubiña) y por el oeste con una Zona de Uso Limitado de Interés Especial (El Negrón).

Por otra parte, como ya hemos anticipado, los informes de medio ambiente asumen como cierta la prohibición del uso comercial de las instalaciones recogida en el PORN, pero no extraen las consecuencias lógicas de tal consideración, ya que se trata sin duda alguna de una actividad comercial hostelera y

turística, realizada por un ayuntamiento de otra Comunidad Autónoma en territorio de Castilla y León. El ayuntamiento de Mieres está desempeñando y quiere desarrollar una actividad hostelera, actividad económica, por tanto, dentro del parque natural, en una "zona de uso limitado", en la que están prohibidos los usos comerciales, así como las construcciones e instalaciones asociadas a ellos, según el art. 56.4.a) ii del Decreto 7/2014, de 20 de febrero, que aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural Babia y Luna (León), publicado en el BOCYL de 24 de febrero de 2014. La actividad hostelera del ayuntamiento de Mieres en el Puerto de Pinos, aunque se denomine con el eufemismo "servicio de comedor para ganaderos", es una actividad comercial, que desarrolla a través de un empresario hostelero, y toda actividad comercial está prohibida en esa zona por el PORN.

Es pertinente a este respecto, la cita que hace la actora de las sentencias del TSJ de Castilla y León, sala de Burgos, 530/2005 y 615/2005 (confirmadas por STS de 16 de marzo de 2010), en las que se establece de manera terminante e inequívoca que la intervención de una Administración de fuera de Castilla y León en competencias propias de nuestra Comunidad Autónoma (en aquellos casos, de promoción económica o desarrollo rural) choca frontalmente con el Estatuto de Autonomía y normativa de desarrollo, y que un ayuntamiento de Castilla y León ni siquiera puede celebrar un Convenio a estos efectos con otra Comunidad. La doctrina así establecida, cuya aplicación general no ofrece dudas, proyectada sobre el presente caso, significa que el ayuntamiento de Mieres no puede desplegar actuaciones de Derecho público fuera de su término municipal, pero tampoco puede realizar actividades comerciales dentro de esa zona del municipio de San Emiliano y del espacio natural protegido.

En síntesis: no sería admisible considerar que se trata de un servicio público, puesto que se realiza fuera del término municipal de Mieres, pero tampoco de una actividad comercial, ya que estaría prohibida por el PORN y, además, no existe ninguna competencia municipal que permita a un ayuntamiento convertirse en empresario privado e instalar un restaurante refugio de montaña en terrenos de otra provincia. He aquí la insalvable contradicción a la que conduce la posición defendida por el ayuntamiento de Mieres. La Administración autonómica participa de tal contradicción y, por un lado, quiere negar que se trata de una actividad comercial (aunque sus propios informes lo asumen) y, por otro, que es de carácter público, pues tanto en un caso como en otro estarían prohibidas en este espacio natural de Castilla y León. Lo expresa la actora de esta forma: "... el Ayuntamiento y nuestra Comunidad Autónoma .../...

quieren negar que es comercial, pero también quieren negar que dicha actividad se realice en el marco del Derecho público, lo que tendrían prohibido por nuestro régimen local y el reparto de competencias entre las comunidades autónomas”.

8.- Por lo que hace a la perspectiva estrictamente ambiental, ha aportado la actora un informe, emitido por Benito Fuertes Marcos, colegiado número 8029-A del Colegio Oficial de Biólogos, zoólogo y técnico especialista en Gestión de Vida Silvestre y del Medio Natural (Universidad de León), que cuestiona, en términos razonables y convincentes, tanto la metodología como los resultados de los informes del servicio Territorial de Medio Ambiente (informe de la sección de espacios naturales y especies protegidas del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León de 23 de septiembre de 2014, incorporado a la resolución de la misma fecha, así como informe de 27 de febrero de 2015 emitido por la Jefa del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, incorporado por la Dirección General de Medio Natural a la resolución de 6 de julio de 2015 que desestima el recurso de alzada). Sus conclusiones avalan que:

Además del edificio principal, hay una serie de elementos consustanciales que dotan a las instalaciones de acceso rodado, electricidad, abastecimiento de agua potable y saneamiento, “cuya funcionalidad se ha ignorado por la Administración autonómica”. A su alrededor, se han consolidado una serie de elementos que tampoco han sido considerados a la hora de informar sobre su actividad, estancias accesorias al edificio principal y 26 cabañas propiedad de ganaderos que cuentan en algunos casos “con servicios propios de segundas residencias”.

El supuesto uso ganadero que justifica la solicitud de regularización de la actividad de hostelería no queda suficientemente justificado a la vista del uso público indiscriminado que en la actualidad se lleva a cabo en la zona, uso comercial que además de estar expresamente prohibido por el PORN, incumple las obligaciones de “mantenimiento y restablecimiento de un estado de conservación favorable”.

No se han evaluado con carácter general las afecciones a los valores que motivaron la inclusión de este espacio en la Red Natura 2000, tampoco las afecciones a los valores de los espacios Red Natura 2000 inmediatamente colindantes y, en particular, se ha ignorado la importancia que presenta la zona para el oso pardo como corredor ecológico y de comunicación entre las subpoblaciones occidental y oriental de la especie. Tampoco se han observado las exigencias de la normativa de EIA, informando favorablemente una actividad que, con carácter previo, tenía que haberse sometido a un completo y exigente procedimiento de EIA.

Se vulnera el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural de Babia y Luna -como ya se ha expuesto- al permitirse una actividad comercial en plena zona de uso limitado.

Para el perito, no puede negarse la evidencia de la "degradación de los alrededores de la Casa Mieres", como hace el informe de 27 de febrero de 2015 emitido por la Jefa del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, ante la existencia de "concentraciones masivas y descontroladas de vehículos y personas", que se reflejan en el anexo gráfico aportado, que no ha sido controvertido por las demandadas y en el que se aprecian roderas y abundantes vehículos de motor. Las consecuencias "sobre los hábitats de la zona son apreciables a simple vista, roderas, erosión, desperdicios", también sobre especies como "el oso pardo, el alimoche, el lagarto verdinegro o aves de pardos subalpinos y matorrales de porte medio o bajo", que enumera en detalle. No se ha llevado a cabo un análisis exhaustivo de las afecciones a estas especies, pretextando que "no se considera necesario", por no apreciarse afección, argumento "circular" que tampoco comparte el perito.

Aunque se trata de un informe aportado por una de las partes, lo cierto es que la cualificación de su autor, el exhaustivo análisis y la contundencia de sus razonamientos ponen de manifiesto el "sesgo omisivo" de los informes de la Administración, pues, como razona el perito, "informar favorablemente una actividad concreta sin tener en cuenta que para que se desarrolle es necesario que existan toda una serie de infraestructuras que no se han evaluado conjuntamente, supone que dicho informe no cumple con las mínimas exigencias de una evaluación de los efectos en Red Natura 2000".

Al no haberse tenido en cuenta otra cosa que la licencia ambiental solicitada de bar-refugio-restaurant, prescindiendo de todos los elementos e infraestructuras que se han ido construyendo o instalando sin autorización y están vinculados a esa actividad, no se ha podido revisar la legalidad de todas esas obras ni el conjunto de impactos sinérgicos de la totalidad de las instalaciones y construcciones sobre el medio ambiente, por lo que no se ha cumplido con lo que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su sentencia de 15 de diciembre de 2011 (C-560/08) conceptúa como "adecuada evaluación de impacto ambiental", en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación (doctrina citada por la STS de 14 de octubre de 2013, rec. 4027/2010, que confirmó la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos) de 21 de mayo de 2010, rec. 362/2008).

9.- Sobre la base de todo lo expuesto, pueden concretarse las conclusiones que se deducen en relación con los actos administrativos impugnados:

9.1.- El acuerdo de la Junta de Gobierno Local del ayuntamiento de San Emiliano, de 14 de junio de 2014, que inadmitió el recurso potestativo de reposición interpuesto el 22 de mayo de 2014 contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 4 de octubre de 2013, sobre licencia ambiental, no es ajustado a Derecho, puesto que dicho recurso se presentó dentro del plazo legal de un mes.

9.2.- El acuerdo de la Junta de Gobierno Local del ayuntamiento de San Emiliano, de 4 de octubre de 2013, que otorga licencia ambiental para actividad de "servicio de comedor para ganaderos", al ayuntamiento de Mieres:

- Es nulo de pleno derecho porque se dictó sin el informe vinculante de la Comunidad Autónoma, previsto en los arts. 36 y 37.1 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León, cuyo apartado 4 exige que "en las autorizaciones, licencias o resoluciones se hará constar de manera expresa el cumplimiento de los trámites a que se refiere este artículo", y añade (5) que la omisión del procedimiento previsto en este artículo "provocará la nulidad de autorización, licencia o concesión" así concedida.

- Es nulo de pleno derecho por no haberse solicitado ni tramitado de forma simultánea licencia urbanística (de obras), tanto de legalización de las realizadas sin licencia como de las que se debían acometer para la regularización (art. 99.1 d) de la LUCYL).

- Es nulo de pleno derecho, habida cuenta de que el ayuntamiento de Mieres: a) Carece de competencia alguna sobre ganadería; y b) En ningún caso podría ejercerla fuera de su término municipal.

- Es nulo de pleno derecho, por cuanto el ayuntamiento de Mieres ha otorgado una concesión de servicio público fuera de su territorio, sobre bienes que figuran en su inventario como de servicio público, pese a encontrarse fuera de su término municipal, y sobre los que ha aprobado una norma reglamentaria "extraterritorial" para regular su uso.

- Es nulo de pleno derecho, porque un ayuntamiento no puede ejercer una actividad económica fuera de su territorio en ningún caso y bajo ninguna circunstancia, pues la legislación de régimen local no atribuye a las Entidades locales ninguna competencia para ello ni existe norma que ampare tal actuación.

9.3.- La "resolución" (en realidad, informe) autonómico, de 23 de septiembre de 2014, favorable a la licencia ambiental,

confirmado en alzada, con fecha 6 de julio de 2015, por la Dirección General del Medio Natural:

- Es nula de pleno derecho, porque autoriza lo que la propia Administración autonómica considera un uso comercial, prohibido en la zona de uso limitado del PORN a la que pertenece el Puerto de Pinos.

- Es contraria a Derecho porque no tiene en cuenta de forma conjunta las afecciones medioambientales e impactos sinérgicos derivados del conjunto de instalaciones existentes y se limita a la consideración aislada de la actividad cuya licencia ambiental fue solicitada.

9.4.- El acuerdo de la Junta de Gobierno Local del ayuntamiento de San Emiliano, de 8 de octubre de 2014, que convalida la licencia ambiental, es nulo de pleno derecho, porque no se pueden convalidar los actos nulos (solo los meramente anulables, art. 67 LPAC) y el informe vinculante del art. 36 de la Ley 8/1991, no es una autorización sectorial, ajena a la licencia ambiental, sino un elemento esencial del procedimiento, cuya omisión determina (art. 37.5 Ley 8/1991), la nulidad de la "autorización, licencia o concesión".

Procede, en razón de todo ello, la estimación de los dos recursos acumulados.

10.- Es preceptiva la imposición de las costas de cada uno de los procesos acumulados, con arreglo al art. 139 LJCA (red. ley 37/2011), a las partes cuyas pretensiones han sido totalmente rechazadas.

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

FALLO

Estimo los recursos contencioso-administrativos acumulados núms. 48/2014 y 264/2015, interpuestos por ASOCIACIÓN MONTAÑA DE BABIA Y LUNA, respectivamente, contra 1) acuerdo de la Junta de Gobierno Local del ayuntamiento de San Emiliano, de 14 de junio de 2014, que inadmitió el recurso potestativo de reposición interpuesto contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 4 de octubre de 2013, sobre licencia ambiental otorgada al ayuntamiento de Mieres; 2) acuerdo, de 8 de octubre de 2014 por el que el ayuntamiento de San Emiliano "convalida" el acuerdo de otorgamiento de licencia ambiental al ayuntamiento de Mieres para servicio de comedor para ganaderos en el Puerto de Pinos, sobre la base de la 3) "resolución" del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, de 23 de septiembre de 2014, que informa favorablemente la

“regularización de actividad del servicio de comedor para ganaderos en el Puerto de Pinos”, confirmada en alzada por resolución, de 6 de julio de 2015, de la Dirección General del Medio Natural, actos todos ellos que anulo y dejo sin valor ni efecto alguno, por no ser ajustados al ordenamiento jurídico.

Con imposición de las costas de cada uno de los procesos en los que tienen la condición de parte, al ayuntamiento de San Emiliano, al ayuntamiento de Mieres y a la Junta de Castilla y León.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra ella cabe recurso de apelación, que deberá interponerse en el plazo de quince días a partir de su notificación y del cual conocerá la Sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Valladolid.

Para la admisión del recurso habrá de constituirse, acreditándolo ante este juzgado, el "depósito para recurrir", regulado en la DA 15ª de la LOPJ, introducida por L.O. 1/2009, de 3 de noviembre, complementaria de la Ley de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará testimonio literal a los autos, con inclusión del original en el libro de sentencias, juzgando definitivamente en primera instancia, lo pronuncio, mando y firmo.