

14 DE ABRIL DE 2016

## RESUMEN

SITUACIÓN DE LEGALIDAD DE LA EXPLOTACIÓN SALT DEL LLOP

COMITÉ DE EMPRESA DE LAFARGE

FÁBRICA DE SAGUNTO

C/ ISAAC NEWTON, S/N, POLÍGONO SEPES.

## Tabla de contenido

Antecedentes _____	3
Relativos a la concesión de explotación _____	3
Relativos a la clasificación del suelo. _____	3
Relativos al Monte de utilidad Pública “Bonilles, Fontanelles y otros” y la adjudicación de la ocupación una parte del mismo por subasta a LAFARGE. _____	4
Relativos al fallido intento de declaración del paraje Natural Municipal “ROMEU” _____	4
Relativos a la negociación y firma del Convenio entre el Ayuntamiento de Sagunto y LAFARGE. _____	4
Relativos a la prórroga de la ocupación del MUP y a las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Sagunto. _____	7
Relativos al desistimiento de LAFARGE de la solicitud de ampliación a la “zona de Margas”. _____	8
Relativos a los aspectos sociales de la actividad de LAFARGE en Sagunto. _____	8
Análisis de la situación jurídico-administrativa de legalidad de la actividad extractiva que desarrolla “LAFARGE” en la Concesión de Explotación “SALT DEL LLOP” Nº 2366-BIS. _____	9
El aprovechamiento de los recursos naturales y el medio ambiente. _____	9
La actividad minera como aprovechamiento de recursos naturales de interés general. _____	9
La utilidad pública de la explotación de recursos de la Sección C) de la Ley de Minas. _____	10
La importancia estratégica de la actividad minera no energética en el ámbito de la Unión Europea. _____	10
El Monte de Utilidad Pública catalogado con el número V-131, denominado “Bonilles, Fontanelles y Otros”. _____	11
Legalidad jurídico-minera y ambiental de la Concesión de Explotación “SALT DEL LLOP” Nº 2.366-BIS. _____	12
Legalidad urbanística y en materia de licencias municipales. Existencia de edificaciones próximas. _____	13
Consideraciones sobre la existencia de edificaciones en las proximidades de la explotación minera. _____	13
Terrenos: ocupación de Montes Utilidad Pública y análisis de la figura de la expropiación forzosa en materia minera. _____	13

Análisis de las alegaciones del Ayuntamiento de Sagunto en fase de información pública del expediente de solicitud de ocupación temporal del Monte de Utilidad Pública “Bonilles, Fontanelles y Otros”.	14
Eficacia jurídica del Convenio suscrito en fecha 27 de mayo de 2013 entre el Ayuntamiento de Sagunto y “LAFARGE”.	15
Posibles actuaciones legales ante el incumplimiento del Convenio por parte del Ayuntamiento de Sagunto.	15
Posibilidad de instar el cumplimiento del Convenio.	15
Consecuencias previsibles del incumplimiento del Convenio por el Ayuntamiento.	15
Posible revocación de las cesiones realizadas por “LAFARGE”.	16
Reclamación Patrimonial a formular por “LAFARGE”: derecho de indemnización por la imposibilidad de llevar a cabo las actividades proyectadas.	16
Identificación de las lesiones.	16
Imputación de la lesión.	16
Daños.	17
Daño emergente:	17
Lucro cesante	17
Posibles reclamaciones patrimoniales a realizar por terceros: trabajadores, proveedores y otros afectados.	18

## Antecedentes

### Relativos a la concesión de explotación

- LAFARGE es la concesionaria de Explotación de recursos de la **Sección C)** de la ley de minas, denominada SALT DEL LLOP.
- LAFARGE es la titular de la concesión resultante de la adición de la explotación ANA y la explotación SALT DEL LLOP, desde el **21 de julio de 2000 pasa a llamarse el conjunto SALT DEL LLOP.** Estando otorgada la concesión, desde entonces para 30 años y prorrogable para periodos iguales a contar desde el 17 de noviembre de 1982.
- El mineral extraído de la concesión se destina a la fábrica de cemento y Clinker, la cual cuenta **con licencia de actividad** otorgada por el Ayuntamiento de Sagunto el **22 de abril de 1965.**
- La **proximidad de los minerales** fue razón fundamental para instalar la fábrica en 1958.
- Entre 1971 y 1975 es realizado el **estudio geológico** que demuestra **“la inexistencia de calizas en la zona denominada “Romeu”.** Corroborada esta circunstancia por el Ayuntamiento de Sagunto (Negociado de urbanismo) el 29 de Septiembre de 1981.
- Con carácter previo a la agrupación de concesiones se dispuso de **plan de restauración del espacio natural** afectado. Pero el 1 de septiembre de 2010 por resolución del Servicio Territorial de Industria e Innovación de Valencia, fue autorizada LAFARGE el **Plan de Restauración integral.** El informe favorable es realizado el 6 de julio de 2010.
- **Primera prorroga** es concedida el 13 de abril de 2012, a contar 30 años desde el 17 de noviembre de 2012.
- La prórroga se solicita sobre el mismo proyecto existente

### Relativos a la clasificación del suelo.

- La superficie autorizada se encuentra íntegramente comprendida en el Plan general de Ordenación Urbana de Sagunto como **suelo no urbanizable Forestal con tolerancia extractiva.** Así es como consecuencia de recurso de alzada interpuesto por la empresa el 12 de diciembre de 1981 y estimado por el Consell de la Generalitat de Valencia el 30 de agosto de 1982.
- No consta que se haya modificado el perímetro de tolerancia extractiva, ni que exista instrumento urbanístico que lo modifique, ni de la zona ni del término municipal.
- El Ayto. de Sagunto otorgó la oportuna licencia (25 de julio de 89) para el establecimiento, apertura y funcionamiento de la actividad en la cantera en el monte de Bonilles-Fontelles.

## Relativos al Monte de utilidad Pública “Bonilles, Fontanelles y otros” y la adjudicación de la ocupación una parte del mismo por subasta a LAFARGE.

- Los trabajos propios de la cantera caliza en zona autorizada de la concesión, monte de utilidad pública, se han venido realizando en terrenos propios del Ayuntamiento de Sagunto y de la empresa.
- El aprovechamiento se autoriza sobre una superficie de 45 hectáreas en la partida de Montaña de la Pedrera, por un plazo de 30 años naturales, desde 1988 a 2017, ambos inclusive.

## Relativos al fallido intento de declaración del paraje Natural Municipal “ROMEU”

- El 17 de diciembre de 2003 se presentó ante el Servicio Territorial de Industria y Energía de Valencia por LAFARGE una solicitud de autorización de la autorización de ampliación. Como consecuencia de esto el Ayuntamiento de Sagunto y algunos vecinos de dicho municipio, promueven la idea de declarar Paraje Natural de propiedad municipal. Esto suponía la inclusión en el paraje de la zona de tolerancia extractiva en la zona de la concesión. Se trata de la zona de ampliación de las labores en el seno de la concesión (no confundir con la zona autorizada y no de la superficie que esta otorgada). Esto propicia contactos entre Ayuntamiento y empresa (año 2005) por el conflicto de intereses creado. Esto dio lugar a promover la redacción de un proyecto de plan especial y de estudio de impacto ambiental del Paraje Natural Municipal “ROMEU”, redactado por la consejería de Medio Ambiente. Pero **no consta que se haya declarado tal paraje, ni que se encuentre en tramitación.**
- **Evidente incoherencia puesta de manifiesto.** En la página 11 del proyecto del Plan especial se reconoce que dentro del Paraje propuestos no existen núcleos urbanizados, que la única construcción existente es el Refugio de Romeu, que no dispone de agua ni de energía eléctrica. En otra parte se añade que se trataría de unas 300 viviendas, no se indica cuales, pero todas en suelo no urbanizable común, que todas las zonas tienen luz, que todas disponen de agua de pozo y que ninguna dispone de saneamiento.

## Relativos a la negociación y firma del Convenio entre el Ayuntamiento de Sagunto y LAFARGE.

- Los contactos habidos en 2005 llevaron a una mesa técnica que elaboraría un dictamen, que se reunió 10 veces. Esta realizó el dictamen de conciliación de intereses. Posteriormente el ayuntamiento acordó una Comisión Informativa Especial para el seguimiento de la declaración del Paraje Natural Municipal de la Montaña de Romeu-San Cristóbal y su conciliación con la viabilidad de LAFARGE. Es una comisión heterogénea de partidos políticos y dos miembros de la plataforma ciudadana en defensa de la Montaña de Romeu y dos de la

empresa LAFARGE. La comisión realizó un dictamen que marcaba una serie de directrices para tener en cuenta en el futuro Convenio. Este dictamen fue aprobado el 29 de abril de 2009 estableciendo 16 directrices a tener en cuenta. Tras esto se suscribe el Convenio el día 27 de mayo de 2013.

- El convenio es suscrito entre el Alcalde de Sagunto y un representante de LAFARGE ante el Secretario General del Ayuntamiento de Sagunto.
- Conviene resaltar que uno de los objetivos importantes del convenio es apoyar dentro de la legalidad “la **obtención de las autorizaciones administrativas precisas**” tanto para la declaración del Paraje Natural Municipal, como para hacer viable la explotación minera en las zonas de ampliación que figuran en el Plano 1, “incluyendo las relativas a la **obtención de la autorización de ocupación temporal de montes de utilidad pública** como consecuencia de las concesiones mineras que resulten de lo convenido por las partes en el presente acuerdo”.
- Como alternativa al SALT DEL LLOP se prevé EL PIÑAL. Esta localización **no estaba calificada como superficie con tolerancia extractiva o en la que cupiera la actividad minera como compatible** (está prohibida) y que además también se trata de una superficie en su mayor parte de propiedad municipal y Monte de Utilidad Pública. Ninguna de estas dificultades ha sido eliminada para los intereses de LAFARGE.
- El acuerdo segundo se refiere al Paraje Natural Municipal “Romeu-San Cristóbal”. En el mismo se afirma que el Ayuntamiento “promoverá” la declaración del Paraje Natural Municipal denominado “ROMEU-SAN CRISTÓBAL” tramitando el oportuno expediente. **No consta que se haya iniciado la tramitación para lograr esa declaración de Paraje Natural.**
- Se afirma que “El Plan Especial del Paraje Natural que se presente y se apruebe deberá garantizar la compatibilidad de usos extractivos en la zona.
- Se hace una afirmación muy importante, según la cual no se iniciará la extracción de caliza en la denominada “zona de Margas” “hasta que no estén agotadas las reservas de la actual cantera Salt del Llop, de acuerdo con el Plan de Explotación previo y las necesidades de diferentes tipos de caliza precisas para la fabricación de cementos”.
- Este acuerdo se adopta para *“garantizar el suministro de mineral de caliza con destino a la fábrica de cementos de “LAFARGE”*. Se pacta mantener durante la vigencia de la Concesión Minera la calificación de tolerancia extractiva en el perímetro definido por la **“actual cantera” y las zonas de ampliación de recursos calcáreos identificada como “Zona de Margas”**.
- Expresamente se acuerda “Mantener la ocupación de Monte de Utilidad Pública que garantice la explotación minera en la cantera SALT DEL LLOP

- El acuerdo cuarto se refiere a la explotación minera del “Piñal”. Ambas partes se muestran de acuerdo en “*intentar*” ubicar las labores de explotación de calizas en la zona conocida como “Piñal...”
- Las partes se comprometen a realizar los trámites administrativos para lograr las autorizaciones en el menor tiempo posible. El Ayuntamiento se compromete a facilitar la investigación, tramitación y explotación de las calizas existentes en esa zona y además a cambiar la calificación del suelo a afectar, para que la misma permita la actividad extractiva, declarando su compatibilidad, así como a autorizar la ocupación del MUP en terrenos de su titularidad y otorgar los permisos necesarios para la puesta en marcha de la actividad minera en la zona, lógicamente previo cumplimiento de todos los trámites y requisitos legalmente establecidos.
- En el acuerdo quinto: **Prestar todo el apoyo que precise Lafarge** , por cualquier medio que se encuentre dentro de la más estricta legalidad, para la obtención por ésta de todas aquéllas autorizaciones, licencias, permisos, declaraciones, resoluciones aprobatorias, etc., que sean precisas para el desarrollo por dicha Empresa de las actividades mineras que viene desarrollando...
- El acuerdo sexto se refiere a la entrada en vigor y duración del Convenio, estableciéndose que **entrará en vigor el día de su firma** y que “estará vigente **en tanto Lafarge** lleve a cabo la **explotación minera de alguna de las zonas** a que se hace referencia en este Convenio” ...
- NO CONSTA QUE:
  - Se haya tramitado o se encuentre en tramitación la declaración del denominado Paraje Natural de la Montaña de Romeu-San Cristóbal.
  - La superficie sobre la que se pretendía dicha declaración no ostentan ninguna figura de
  - protección ambiental
  - Trate de una superficie incluida en la Red Natura 2000
  - La existencia en la misma de ningún hábitat de interés comunitario, ni, prioritario
  - No forma parte de ningún espacio natural protegido ni de ámbito local, ni autonómico, ni estatal ni comunitario europeo.

## Relativos a la prórroga de la ocupación del MUP y a las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Sagunto.

- La autorización de ocupación del MUP “Bonilles, Fontanelles y Otros” tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2017.
- En el año 2015 LAFARGE solicitó una nueva concesión en la misma y exacta superficie que ya fue objeto de autorización en el año 1.988 y que obviamente, conocía el Ayuntamiento. Dentro del plazo de información pública de este expediente, el Ayuntamiento de Sagunto presentó alegaciones sin manifestar expresamente su disconformidad con la solicitud de ocupación presentada por “LAFARGE”. Formulo una serie de objeciones a la pretensión de “LAFARGE”, basándose en la supuesta incoherencia en las manifestaciones de la empresa en relación a los recursos existentes en la cantera Salt del Llop, basándose en:
  - La pretensión de la empresa es ampliar la autorización de 1988 en tiempo y volumen extractivo;
  - La necesidad de una declaración de impacto ambiental;
  - De la supuesta falta de adecuación al planeamiento urbanístico;
  - Determinadas zonas de las solicitadas estarían presuntamente fuera del perímetro extractivo delimitado en el artículo 277 de las Normas Urbanísticas del PGOU de Sagunto;
  - En la falta de justificación del plazo de ocupación temporal
  - En la compatibilidad de las alegaciones que formula el Ayuntamiento, con sus compromisos asumidos en el Convenio de 27 de mayo de 2013.
- El Pleno Ordinario del Ayuntamiento de Sagunto de fecha 28 de julio de 2015, aprobó una propuesta, aprobada en el pleno, presentada por los grupos políticos del PP, IP y Ciudadanos, entre otras razones por haberse enterado por la prensa de las alegaciones del Ayuntamiento. No habiendo constancia que las iniciativas propuestas por estos grupos se hayan cumplido, al menos no consta en la web del Ayuntamiento.
- **El día 28 de diciembre de 2015** la Sección Forestal de Valencia remitió al Ayuntamiento de Sagunto, en el seno del expediente OCM-V003/2015 un oficio por el que le requirió, para continuar con la tramitación del expediente de ocupación, el pronunciamiento formal sobre la conformidad o discrepancia con la ocupación solicitada por “LAFARGE”, requiriéndole también un informe sobre las alegaciones presentadas por la empresa **y sobre la legalidad urbanística de las viviendas existentes a menos de 500 metros de la explotación minera**. El 15 de enero de 2016, El ayuntamiento no contestó ciñéndose a lo solicitado y solicito 3 meses para pronunciarse sobre la conformidad o disconformidad con la ocupación solicitada.



## Relativos al desistimiento de LAFARGE de la solicitud de ampliación a la “zona de Margas”.

- A principios del mes de febrero de 2016 “LAFARGE” ha desistido ante la Autoridad Minera y Ambiental de la prosecución del expediente para la ampliación de la explotación minera en el seno de la Concesión “SALT DEL LLOP” Nº 2366-BIS, en lo relativo a la denominada “Zona de Margas”. Según nota de prensa por la *“incertidumbre generada por los impedimentos del nuevo ejecutivo local y la falta de alternativas viables a la zona de ampliación, conocida por el nombre de “Margas”*.
- Parte de los integrantes del Ayuntamiento de Sagunto, han tomado este desistimiento temporal como un pretendido reconocimiento de sus tesis contra la cantera de caliza.

## Relativos a los aspectos sociales de la actividad de LAFARGE en Sagunto.

- “LAFARGE” en Sagunto da empleo directo a varios centenares de trabajadores, suponiendo su actividad al menos un número de puestos de trabajo indirectos que cuadriplica el número de empleos directos
- La preocupación de los trabajadores les ha llevado a solicitar consulta en:
  - Situación de legalidad actual de la Concesión de Explotación “SALT DEL LLOP” Nº 2366-BIS.
  - Situación de legalidad actual del expediente de ocupación del Monte de Utilidad Pública denominado “Bonilles, Fontanelles y Otros” que actualmente se encuentra en trámite a solicitud de la empresa, con el número de expediente OCM-V003/2015.
  - Vigencia, eficacia y exigibilidad del Convenio suscrito entre el Ayuntamiento de Sagunto y “LAFARGE” en fecha 27 de mayo de 2013.
  - Posibles consecuencias del incumplimiento de tal Convenio.

## **Análisis de la situación jurídico-administrativa de legalidad de la actividad extractiva que desarrolla “LAFARGE” en la Concesión de Explotación “SALT DEL LLOP” Nº 2366-BIS.**

### **El aprovechamiento de los recursos naturales y el medio ambiente.**

Los autores del informe consideran que el Ayuntamiento de Sagunto “...no ha manifestado su oposición expresa y específica”, al otorgamiento a LAFARGE “...del derecho de ocupación de parte del Monte de Utilidad Pública (MUP)...”, es obvio que se está produciendo un conflicto de intereses entre la explotación minera y la protección del MUP que pretende el Ayuntamiento.

Ambos valores, el aprovechamiento de recursos naturales y la defensa del medio ambiente, figuran en la Constitución Española (CE) en los artículos 38, 45, 128, 130, 149. La norma no otorga preferencia, el rango de protección es el mismo. Sin embargo esta cuestión ha sido resuelta por el Tribunal Constitucional en reiteradas sentencias conformando el principio de desarrollo sostenible, armonizando la protección del medio ambiente con el desarrollo económico en general y con las actividades extractivas en particular (artículo 45 de la CE).

La noción de Medio Ambiente que desarrolla el artículo 45 CE, no excluye o prohíbe la utilización de recursos naturales, sino que proclama una utilización racional de los mismos.

En este caso habría que justificar la denegación de ocupación que viene realizándose durante más de 40 años y otorgado por dos veces durante estos años. Debería alegarse una circunstancia sobrevenida, que no ha existido hasta ahora. Además de justificar por qué esa nueva cuestión debe prevalecer sobre la actividad minera autorizada por ICONA.

### **La actividad minera como aprovechamiento de recursos naturales de interés general.**

El recurso demanial (la titularidad pública) de la caliza existente dentro de todo el perímetro de la Concesión “SALT DEL LLOP” Nº 2366-BIS, se encuentra cedido por el Estado a “LAFARGE”, quien ostenta el derecho exclusivo y excluyente a su explotación, aprovechamiento y beneficio.

Ese derecho al aprovechamiento cedido a “LAFARGE” sobre toda la superficie de la Concesión minera y durante toda su vigencia inicial o sus prórrogas, ello sin perjuicio de que la superficie concreta que en cada momento pueda explotar, deba estar incluida dentro de un proyecto de explotación debidamente autorizado y aprobado, de conformidad con lo establecido en el artículo

## La utilidad pública de la explotación de recursos de la Sección C) de la Ley de Minas.

Destacar la **utilidad pública** que por sí misma lleva implícita toda Concesión de Explotación de recursos de la Sección C) de la ley de minas, por el mero hecho de su otorgamiento. Esta circunstancia despliega sus efectos a todos los ámbitos del Ordenamiento Jurídico y no solo a la expropiación forzosa de terrenos. Esta “Sección C)” le otorga importancia estratégica de la actividad minera para la economía nacional, es decir se está subordinando toda la riqueza del país, en sus distintas formas, al interés general. Es decir, en las concesiones de la Sección C) no hace falta esa declaración de utilidad pública, porque **está implícita en el otorgamiento** de las mismas, sin más trámites y requisitos, debido a la importancia que la Ley reconoce a este tipo de derechos y explotaciones, a los que considera de interés general para el conjunto de la sociedad.

Lo que es de utilidad pública es **el fin al que se pretende afectar el bien objeto de expropiación**, independientemente de que lo sea para la expropiación de un bien o no. Es esa consideración o declaración de utilidad pública, la que determina que se pueda o no llevar a cabo una expropiación. Aunque donde se suele mostrar la utilidad pública es en los efectos, en las expropiaciones.

Existen sentencias que establecen sinonimias entre el “interés público” y la “utilidad pública”, de la que deriva, y con la que se identifica aquél.

Desde el aspecto forestal, en conflictos entre utilidad pública minera de una explotación minera de la Sección C) de la ley de Minas y el interés social de un monte, distintos tribunales se decantan por la utilidad pública minera.

Desde el aspecto urbanístico, son muchas las normas urbanísticas de nuestro país, que para determinados tipos de suelo no urbanizable o rústico, determinan la compatibilidad de ciertas actividades con los mismos, siempre que tales actividades sean de utilidad o interés público.

## La importancia estratégica de la actividad minera no energética en el ámbito de la Unión Europea.

Entre los poderes públicos a que se refiere el artículo 45.2 de nuestra Constitución, se encuentra sin duda alguna el Ayuntamiento de Sagunto, quien en el marco de sus competencias no puede hacer caso omiso a las recomendaciones y sugerencias derivadas de los dictámenes del Comité Económico y Social Europeo y del hecho en sí determinante de que la Concesión “SALT DEL LLOP” lleva aparejada la utilidad pública que anteriormente hemos analizado, razón por la que para oponerse a la ocupación de un Monte de Utilidad Pública que lleva desde, al menos, 1973 autorizando, deberá hacerse un profundo análisis comparativo entre los intereses en conflicto, para poder priorizar el que tenga mayor utilidad pública o interés social. No ignoramos, como veremos acto seguido, que la competencia para resolver

sobre la autorización de la ocupación de un Monte de Utilidad Pública, no corresponde finalmente al Ayuntamiento propietario del mismo, sino, en nuestro caso, a la Generalitat Valenciana, sin perjuicio de lo que la intervención del Ayuntamiento en ese expediente debe estar guiada en todo momento no sólo por sus actos propios y los compromisos por él asumidos, sino además por el respeto a lo derivado para el mismo del artículo 45 de la Constitución.

### **El Monte de Utilidad Pública catalogado con el número V-131, denominado “Bonilles, Fontanelles y Otros”.**

- Este Monte fue incluido en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública por su **interés forestal** y tiene una superficie de 1.440,7771 ha.
- Se declaró la plena compatibilidad del aprovechamiento minero de la cantera con el aprovechamiento forestal mediante Resolución del ICONA de fecha 26 de diciembre de 1972, que autorizó la inclusión del aprovechamiento de piedra caliza en los Planes Anuales de Aprovechamientos de este Monte.
- En el año 1988, la Generalitat Valenciana aprobó un nuevo Pliego de Condiciones para este aprovechamiento de piedra caliza, en sustitución del anterior, por un período de 30 años y para una superficie de 45 ha., el cual finaliza en 2017. la superficie del Monte que “LAFARGE” pretende ocupar para el emplazamiento de los trabajos de la Concesión de Explotación “Salt del Llop” es inferior incluso a las 45 ha
- El aprovechamiento minero de “LAFARGE” ya fue considerado compatible con el aprovechamiento forestal que motivó la inclusión de este Monte en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, por lo que fue convenientemente autorizado por los Organismos competentes en materia forestal, sin que tengamos conocimiento que se hayan producido circunstancias que hayan modificado esta situación.
- La competencia para analizar la compatibilidad de una concesión de explotación con el medio ambiente corresponde a la Generalitat Valenciana. La Concesión de Explotación “Salt del Llop” ya pasó favorablemente el procedimiento establecido en su momento en materia de medio ambiente y restauración del terreno afectado por actividades extractivas por cuyo motivo fueron otorgadas las Concesiones y ha sido otorgada una prórroga por treinta años de su vigencia mediante Resolución de fecha 13 de abril de 2012 de la Dirección General de Energía de la Generalitat Valenciana. Por tanto, **no pueden alegarse razones medioambientales para oponerse a la ocupación** de una zona de 33 ha. del Monte de Utilidad Pública “Bonilles, Fontanelles y Otros”, sino únicamente razones de incompatibilidad con el aprovechamiento forestal del mismo, para lo cual sería necesario que se demostrase que han aparecido circunstancias sobrevenidas que conllevan dicha supuesta incompatibilidad.

En el análisis de cuestiones medioambientales que esgrime el Ayuntamiento de Sagunto, conviene indicar, respecto a esa superficie de ocupación que:

- Que los terrenos están clasificados como zona de “tolerancia extractiva” en el Plan General de Ordenación Urbana de Sagunto.
- No consta que se encuentre en tramitación ningún instrumento de ordenación ni urbanística ni ambiental que haga incompatible con esa zona del Monte la explotación minera, según ya hemos analizado en este informe.
- No consta que esté incluida en ningún espacio natural protegido ni a nivel local, ni autonómico, ni estatal, ni comunitario europeo, no estando integrado en la Red Natura 2000, ni constando la presencia de ningún hábitat prioritario incompatible con la actividad extractiva.
- No consta la tramitación ni la aprobación de la figura de Paraje Natural Municipal (PNM).
- La pretensión de la empresa LAFARGE en que se le otorgue el derecho a la ocupación temporal, se encuentra fuera de la que el Ayuntamiento pretendía formara parte del Paraje Natural Municipal, por lo que no estarían justificados los valores ambientales que justificarían esa figura de protección
- La zona actual de explotación y la futura ampliación conocida como “Zona de Margas”, están fuera del pretendido PNM.
- El Dictamen Técnico de junio de 2008 y el Convenio de 27 de mayo de 2013, precisamente son expresiones de la conciliación entre ambos intereses en conflicto, el municipal que pretende “proteger” ambientalmente una determinada zona del MUP y el de “LAFARGE”. Apartarse del cumplimiento de estos documentos y no respetarlos conlleva incumplimientos y que ponen de manifiesto que el Ayuntamiento de Sagunto, como poder público que es, no está velando por la utilización racional del recurso mineral de caliza existente en la Concesión “SALT DEL LLOP”, ello al margen de estar incumpliendo gravemente el indicado Convenio.

**El momento actual no existe ningún impedimento jurídico-ambiental, ni para la obtención de la autorización de ocupación del MUP que se encuentra en trámite sobre la zona autorizada, ni para la denominada “Zona de Margas” y otras posibles zonas de ampliación futura dentro del perímetro de “tolerancia extractiva” del artículo 277 de las normas urbanísticas del PGOU de Sagunto.**

### **Legalidad jurídico-minera y ambiental de la Concesión de Explotación “SALT DEL LLOP” Nº 2.366-BIS.**

El criterio seguido a este respecto por la resolución de otorgamiento de prórroga de la Concesión “SALT DEL LLOP” es plenamente conforme a Derecho, siendo evidente que la misma, al no haber existido modificación sustancial del proyecto inicialmente autorizado antes de que fuera exigible la evaluación

de impacto ambiental en España y la obtención de una DIA favorable, no tenía por qué exigir dicho documento para prorrogar la Concesión minera.

Por tanto a nuestro juicio la situación de legalidad jurídico-minera y ambiental de la citada Concesión no genera ningún tipo de duda jurídica.

### **Legalidad urbanística y en materia de licencias municipales. Existencia de edificaciones próximas.**

Las condiciones de legalidad urbanística municipal de la Concesión "SALT DEL LLOP" y del proyecto de explotación con que cuenta la misma, no deben suscitar duda alguna. Su legalidad es plena.

### **Consideraciones sobre la existencia de edificaciones en las proximidades de la explotación minera.**

Urbanísticamente existen dudas más que razonables sobre la legalidad de buena parte de esas edificaciones y si las mismas cumplen los requisitos básicos exigidos por el PGOU para ser consideradas edificaciones residenciales.

El artículo 277 de las Normas Urbanísticas del PGOU el valor a proteger es la explotación de los recursos naturales minerales, en el perímetro de tolerancia extractiva no cabría la autorización ni ejecución de ninguna edificación, por cuanto ello contraviene claramente el artículo 275, en relación con el 277. En el artículo 275 se establece que en suelo no urbanizable de especial protección *"se prohíbe la construcción de edificios, instalaciones o explotaciones que, por su tamaño y/o características, impliquen transformación de sus destinos o naturaleza o lesionen el valor específico que se quiere proteger"*.

El Ayuntamiento de Sagunto, ha sido requerido, como consecuencia de las alegaciones que ha formulado en el seno del expediente de ocupación del MUP promovido por "LAFARGE", para que acredite la situación de legalidad de las viviendas próximas a la explotación minera, sin que nos conste que haya cumplimentado este requerimiento.

### **Terrenos: ocupación de Montes Utilidad Pública y análisis de la figura de la expropiación forzosa en materia minera.**

A instancias de "LAFARGE" se está tramitando un expediente de ocupación de parte de un Monte de Utilidad Pública, que ya viene ocupándose para el aprovechamiento minero desde, al menos, 1973 y que la razón de dicha solicitud trae causa de la necesidad de ocupar la superficie de 33 Ha por razón de una Concesión de Explotación minera que lleva aparejada utilidad pública, no habiendo manifestado aún el Ayuntamiento propietario del Monte, su conformidad o discrepancia

con la solicitud de ocupación, aunque sí ha formulado alegaciones que de forma más o menos explícita, suponen su oposición material al otorgamiento de dicha autorización de ocupación, lo que puede

desembocar en la necesidad de que la Administración gestora del Monte (Generalitat Valenciana), tenga que decidir, ante la postura municipal, el interés público prevalente, sin perjuicio del derecho a la expropiación forzosa que ostenta como derecho toda Concesión de Explotación de recursos de la Sección C) de la Ley de Minas, por el mero hecho de su otorgamiento.

### **Análisis de las alegaciones del Ayuntamiento de Sagunto en fase de información pública del expediente de solicitud de ocupación temporal del Monte de Utilidad Pública “Bonilles, Fontanelles y Otros”.**

Las alegaciones del Ayuntamiento no tienen base legal para la denegación de la autorización de ocupación.

Sin embargo sí suponen un claro posicionamiento, aunque formalmente aún no ha manifestado su conformidad o no con la pretendida ocupación, en contra del otorgamiento de la autorización de ocupación del MUP que nos ocupa en este Informe.

El Ayuntamiento ha alegado no tanto como titular del Monte y por las condiciones en que pudiera serle otorgada la ocupación a “LAFARGE”, sino por cuestiones ajenas al expediente de ocupación estrictamente dicho, intentando atacar la legalidad de los derechos de la empresa para obstaculizar o lograr la denegación de la autorización de ocupación.

Se echa en falta de forma evidente en las alegaciones, el análisis que lógicamente se esperaría de un poder público al que le es de aplicación el artículo 45 de la Constitución, esto es, el análisis de los intereses públicos en conflicto y su opinión sobre la compatibilidad o incompatibilidad y si se inclinara por ésta, sobre el interés público más digno de protección, que es en el fondo lo que debe fundamentar su decisión a la hora de optar por otorgar su conformidad o por discrepar sobre la autorización solicitada.

No existiendo impedimentos urbanísticos, ni ambientales, ni jurídico-mineros, disponiendo “LAFARGE” de todas las autorizaciones, licencias y permisos que a día de hoy hacen plenamente legal la explotación de la zona autorizada en la Concesión de Explotación “SALT DEL LLOP” Nº 2366-BIS, y estando autorizado por las anteriores resoluciones de ocupación, el uso extractivo, como uno de los aprovechamientos propios del MUP que nos ocupa, no se entiende muy bien que se cuestione todo ese cuerpo de legalidad por el mero hecho de que la empresa se haya adelantado prácticamente 3 años a la finalización del plazo de vigencia de la autorización de ocupación actual, a pedir una nueva autorización que habrá de desplegar sus efectos a partir del 1 de enero de 2018.

## **Eficacia jurídica del Convenio suscrito en fecha 27 de mayo de 2013 entre el Ayuntamiento de Sagunto y “LAFARGE”.**

Existe un acuerdo de Pleno que evidencia no sólo los incumplimientos del Convenio ya materializados, sino que el Ayuntamiento ha venido actuando contra sus propios actos vulnerando los principios de buena fe y confianza legítima.

Ese acuerdo no es otro que el adoptado en el punto 9 del orden del día, del Pleno celebrado el día 28 de julio de 2015.

En ese pleno se aprobó una proposición en la que el Pleno del Ayuntamiento, reconoce que las alegaciones de la Junta de Gobierno Local se formularon al margen del Pleno y sin respetar la participación del resto de grupos representados en el Ayuntamiento; que el compromiso del Ayuntamiento en el Convenio era apoyar y garantizar el mantenimiento como zona extractiva de la cantera actual, lo que implica lógicamente no hacer ninguna actuación contraria a ese objetivo; que no constaba que el Ayuntamiento hubiera realizado ninguna actuación respecto a la zona de El Piñal y que era necesario cumplir el convenio y ampliar el horizonte temporal de la cantera actual.

Esta propuesta de acuerdo que había formulado PP, IP y Ciudadanos, una vez adicionada la enmienda del PSOE, fue aprobada con la redacción que consta transcrita en el apartado 1.6.3 de los antecedentes de este Informe, en la que, en definitiva, se asumió el compromiso de cumplir el Convenio suscrito con “LAFARGE”, aunque la actuación del Ayuntamiento finalmente no concuerda con ello.

## **Posibles actuaciones legales ante el incumplimiento del Convenio por parte del Ayuntamiento de Sagunto.**

### **Posibilidad de instar el cumplimiento del Convenio.**

1. En primer lugar sería posible exigir al Ayuntamiento mediante escrito presentado por conducto oficial el cumplimiento del Convenio, la retirada de las alegaciones presentadas y la manifestación expresa de su conformidad con la ocupación del monte. Esta vía podría sobrepasar la fecha límite de 31/12/2017 sin haberse resuelto y sin que a partir de ese día pudiera “LAFARGE” seguir ocupando la superficie que ahora tiene autorizada desde 1.988.
2. Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

### **Consecuencias previsibles del incumplimiento del Convenio por el Ayuntamiento.**

Si no se autorizase la ocupación como consecuencia de la oposición del Ayuntamiento y de la declaración de prevalencia de la utilidad pública del monte sobre la utilidad pública de la Concesión Minera, se irrogarían gravísimos daños y perjuicios tanto a “LAFARGE”, como a terceros (trabajadores, proveedores, clientes, el Puerto marítimo de Sagunto, etc.), daños y perjuicios que aunque existiera una



resolución de prevalencia del interés público del monte sobre la concesión minera, no serían imputables en modo alguno a esta decisión, sino al incumplimiento por parte del Ayuntamiento de Sagunto de sus obligaciones derivadas del Convenio, que habrían motivado la discrepancia y, en su caso, la prevalencia del monte

### **Posible revocación de las cesiones realizadas por “LAFARGE”.**

Los incumplimientos del Ayuntamiento, aunque el Convenio es de carácter administrativo, y dado que también es bilateral, permite afirmar que la parte cumplidora puede bien exigir su cumplimiento, bien resolverlo y en todo caso reclamar los daños y perjuicios irrogados.

Y ello por cuanto si se denegara el derecho a la ocupación debido al incumplimiento del Convenio por parte del Ayuntamiento, la empresa podría:

- a. Resolverlo dejando sin efecto sus renunciaciones y cesiones (estimamos que, cuando se produjera la hipotética denegación del derecho a la ocupación, sería el momento adecuado para formular y plasmar esa legítima pretensión, por cuanto no parece conforme a Derecho que el Ayuntamiento que incumple el Convenio quiera beneficiarse de las renunciaciones y cesiones que ha realizado en el mismo la empresa, aprovechando las mismas para tener despejado el camino para la modificación del PGOU –artículo 277- y para declarar el Paraje Natural Municipal).
- b. Instar la oportuna reclamación patrimonial por los daños y perjuicios irrogados, según analizamos en el siguiente apartado.

### **Reclamación Patrimonial a formular por “LAFARGE”: derecho de indemnización por la imposibilidad de llevar a cabo las actividades proyectadas.**

#### **Identificación de las lesiones.**

Si la actitud del Ayuntamiento (oposición a la ocupación y falta de actuación respecto a la zona de El Piñal), conllevara la imposibilidad de acometer el ejercicio de actividades extractivas a partir del 31 de diciembre de 2017, fecha en que finaliza la vigente autorización de ocupación del monte, así como la consiguiente paralización y previsible cierre de la fábrica de cemento y Clinker con que la empresa cuenta en el municipio de Sagunto para completar el ciclo productivo, constituirían la lesión patrimonial que sufriría la empresa, como consecuencia directa de los incumplimientos del Convenio por parte del Ayuntamiento.

#### **Imputación de la lesión.**

En este caso de denegación, se producirían los efectos antes expuestos y se materializaría el daño, ese daño procedería de la actitud del Ayuntamiento de Sagunto, que habría incumplido el Convenio de 27

de mayo de 2013, por lo que, a nuestro juicio, a éste le sería imputable la causa de la que procedería el daño.

### **Daños.**

El derecho a ser indemnizado por toda lesión que los particulares sufran en sus bienes y derechos, salvo en casos de fuerza mayor, como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, está constitucionalmente reconocido por el artículo 106.2 de la Constitución, que configura un régimen objetivo de responsabilidad extracontractual de la Administración, en el que es indiferente el fin que la Administración persiga con su actuación.

Si se produjese la denegación del derecho de explotación del mineral de caliza que ostenta "LAFARGE", como titular de la Concesión de Explotación, se concentran en:

### **Daño emergente:**

- Imposibilidad de amortizar las inversiones ya realizadas contando con las futuras reservas de mineral a explotar comprendidas dentro de la zona sobre la que se quiere obtener la autorización de ocupación del monte.
- Imposibilidad de seguir llevando a cabo la actividad de explotación minera y de explotar las reservas de mineral. Ello tanto en la zona ya autorizada, como en el resto de las superficies a explotar en el futuro, a las que se hace referencia en el Convenio incumplido.
- Insostenibilidad económica y previsible cierre de la fábrica de cemento que la empresa tiene en Sagunto, al resultar antieconómica o carecer de uno de sus recursos esenciales para el proceso de fabricación, o en su caso, la generación de importantísimos sobrecostes en el proceso productivo.
- Coste de las muy cuantiosas indemnizaciones y gastos que la empresa tendría que asumir como consecuencia del cierre de la cantera y de la fábrica de cemento –trabajadores, clientes, proveedores, etc.-.
- Lesión a la imagen y buen nombre de la empresa, etc. (daño moral).

**Lucro cesante**, esto es, en la pérdida de una ganancia futura y cierta a obtener mediante la extracción del mineral y la posterior fabricación de cemento y Clinker para su venta en el mercado.

Las cuantías de las indemnizaciones de daños y perjuicios que podrían ser objeto de reclamación serían muy importantes, a la vista de la magnitud de lo que está en juego.

**Posibles reclamaciones patrimoniales a realizar por terceros: trabajadores, proveedores y otros afectados.**

Si la actuación del Ayuntamiento de Sagunto, al incumplir el Convenio irrogara daños y perjuicios a terceros, éstos también podrían dirigir las oportunas reclamaciones patrimoniales a dicha Entidad Local, cumpliendo los mismos requisitos antes analizados.