

2.14. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN CANARIAS (pp. 1-7)

—

2.14. JURISPRUDÈNCIA AMBIENTAL A CANÀRIES (pp. 8-13)

ADOLFO JIMÉNEZ JAÉN

Profesor titular de Derecho Administrativo / Professor titular de Dret Administratiu

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Sumario: 1. La toma en consideración de la normativa ambiental y urbanística en el momento de otorgar una concesión minera. 2. La necesidad de aprobar un Plan de Restauración simultáneamente con la concesión minera.

Comentamos la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de septiembre de 2010, que viene a casar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 11 de julio de 2008, en la que se reconocía una importante indemnización (más de 92 millones de euros, en concreto, 92.295.312) por haber impedido obtener beneficio alguno de una concesión minera por imposibilitárselo la normativa urbanística y medioambiental aprobada tras haberse otorgado dicha concesión.

Dicha resolución judicial trae causa de la denegación por parte de la Administración autonómica de la solicitud de indemnización presentada por la empresa concesionaria en agosto del 2009.

Dos son las cuestiones que interesa estudiar en este momento: por un lado, si se puede otorgar una concesión minera sin tomar en consideración la normativa urbanística y ambiental que le es de aplicación; y, por otro, si se puede otorgar una concesión minera sin aprobar simultáneamente el correspondiente Plan de Restauración.

1. La toma en consideración de la normativa ambiental y urbanística en el momento de otorgar una concesión minera

La Sala de lo Contencioso del TSCA llega a la conclusión de que existía un derecho a explotar el yacimiento, y que la normativa ambiental y urbanística aplicable no debe tomarse en consideración para otorgar o no la concesión. Para el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, la Administración estaba obligada a otorgar la correspondiente concesión, ya que ésta nace, se adquiere, consolida e ingresa en el patrimonio del titular del permiso de investigación una vez que las labores propias de éste han puesto de manifiesto que concurren los requisitos que exigen la Ley de Minas de 1973 y su Reglamento General de 1978, esto es: la existencia de recursos mineros suficientemente investigados y racionalmente explotables.

Sobre la cuestión relativa a un derecho preexistente a la concesión administrativa, el Tribunal Superior de Justicia de Canarias parte de dos consideraciones para llegar a la

conclusión de que el particular tenía derecho a la concesión, y, por consiguiente, que al no poder materializar dicho derecho por impedírselo la normativa urbanística y ambiental, la Administración tiene el deber de pagar la indemnización correspondiente. Según el Tribunal:

“1. La concesión de explotación ‘Carmen 37’ es consecuencia directa del permiso de investigación ‘Chantal 23’. Ello es así, primero, porque lo establece la Ley de Minas y su Reglamento, como más adelante se verá; y en segundo lugar, porque precisamente bajo esta rigurosa premisa ha actuado siempre la administración desde que se iniciara el expediente, en 1988. Y

2. De la precedente reflexión deriva el segundo de los datos fundamentales que debemos señalar: la concesión de explotación ‘Carmen 37’ se hallaba en trámite cuando —en 1993— el expediente fue archivado como consecuencia directa de la declaración de caducidad del permiso de investigación ‘Chantal 23’. De ahí la posterior solicitud de Cabo Verde a la administración para que continuara con la tramitación del expediente. Solicitud que, repetimos, fue rechazada en vía administrativa en virtud de una resolución que luego sería anulada por la sentencia de esta Sala de 14 de febrero de 1998. En cualquier caso, esta conclusión no es discutida por la administración. Ni lo podría ser porque es obvia, tanto en un plano de lógica intelectual como en el ámbito jurídico”.

Lo que constituye el núcleo de la decisión, cuando la Administración autonómica otorga la concesión administrativa, no es más que una consecuencia directa de la aplicación de la Ley de Minas, de tal manera que “la resolución de noviembre del 2004, de la DGIE del Gobierno Canario, no confería derecho alguno al peticionario que no fuere preexistente, ya que, como se ha razonado, era estrictamente procedente la concesión de la explotación. Y sin duda fue por eso por lo que la administración otorgó la concesión sin trabas ni obstáculos de ningún tipo”.

Por ello, resulta procedente otorgar la correspondiente indemnización: “De cuanto se lleva dicho resulta con nitidez que los daños y perjuicios que aquí se reclaman son precisamente atribuidos por la interesada, fundamentalmente, a las resoluciones dictadas durante el siglo pasado —que resultarían posteriormente anuladas por esta Sala—, impeditivas de la explotación económica a que la actora tenía derecho, pero también a las modificaciones que en 2001 el propio Gobierno de Canarias introdujo en el planeamiento urbanístico de Fuerteventura (concretadas, en lo que aquí importa, en una

prohibición para toda actividad de extracción de áridos en la zona objeto de la concesión), todo lo cual trajo consigo que, de antemano, estuviera vacía de contenido la inefable resolución de 18 de noviembre del 2004, del Gobierno de Canarias, mediante la que se otorgó a Canteras de Cabo Verde, con más de 10 años de retraso, exclusivamente imputable al Gobierno de Canarias, la concesión en cuestión”.

Para el Tribunal, la eventual existencia de valores medioambientales, o de impedimentos urbanísticos, concretamente la prohibición de explotaciones mineras contenida en las normas urbanísticas o en el Plan Insular, que pudieran prevalecer sobre los de estricto carácter minero, esto es, sobre la oportunidad y rentabilidad de la explotación de los recursos, constituyen no un hecho impeditivo del nacimiento de aquel derecho y sí sólo un obstáculo para su ejercicio, a reparar mediante su equivalente económico.

Pues bien, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 29 de septiembre de 2010, anula la decisión del TSCA porque en el momento en el que la Administración procedió a otorgar la concesión ésta no podía haberse concedido ya que, por un lado, la normativa urbanística vigente en aquel momento se lo impedía, y, por otro, porque el propio interesado había incumplido la normativa ambiental al no haber presentado el Plan de Restauración con las formalidades que la Administración le exigía.

Para dicho Tribunal, la solución ha de partir de un análisis del ordenamiento jurídico en su conjunto, de tal manera que, aunque reconoce que de nuestro ordenamiento jurídico *“no se deduce que la Administración ostente una potestad de naturaleza discrecional a la hora de decidir si ha de otorgar o denegar una concesión de explotación derivada de un permiso de investigación; es decir, una en que ambas soluciones puedan ser al mismo tiempo igualmente justas”*, no obstante, afirma que la Administración *“ostenta una potestad reglada en la que, sin embargo, los datos o elementos fácticos y jurídicos a tomar en consideración no son sólo aquellos a los que de modo explícito se refiere la Ley de Minas de 1973 y su Reglamento General de 1978”*, esto es: la puesta de manifiesto mediante una investigación suficiente de recursos de la Sección C), que sean susceptibles de aprovechamiento racional.

En definitiva, y esto es realmente lo que interesa destacar, para el Tribunal Supremo, *“la naturaleza preconstitucional de esas normas y la evidencia de que las explotaciones mineras pueden con alto grado de probabilidad incidir de modo negativo sobre otros*

bienes jurídicos, especialmente el de conservación y protección del medio ambiente, y entrar en conflicto, singularmente, con determinaciones propias de la ordenación territorial y urbanística, *obligan hoy a que sean interpretadas de conformidad con la Constitución, de suerte que aquella decisión descansa también en la ponderación racional de los bienes jurídicos enfrentados, a efectos de justificar cuál de ellos deba prevalecer en cada caso en concreto, y, asimismo, en el ejercicio coherente y armónico de los títulos competenciales concurrentes*”.

En este mismo sentido, afirma: “En suma y para concluir este apartado, *debe interpretarse el art. 44, in fine, de la Ley de Minas, no en el sentido de que otorgue directamente al titular del permiso de investigación un derecho a obtener la concesión de explotación, y sí, más bien, un simple derecho de prioridad para su tramitación. Se trata en fin de modular el alcance de los derechos que la Ley de Minas reconoce a los titulares de tales permisos, interpretándolos desde el conjunto del ordenamiento jurídico y vinculándolos, por ello, con la concurrencia de otros bienes jurídicos dignos de mayor protección y con las exigencias de la ordenación territorial y urbanística, entre otras. Existe así y en definitiva la posibilidad de denegar la explotación ante la concurrencia de intereses jurídicos dignos de mayor protección*”.

Una vez establecida la doctrina general, la aplica al caso concreto: “La incertidumbre, que no vemos decididamente despejada, sobre la incidencia real entre los años 1990 y 1999 de las Normas Subsidiarias de La Oliva para poder obtener las licencias y autorizaciones necesarias para llevar a cabo la explotación pretendida, unida a la eficacia jurídica de los hipotéticos actos administrativos firmes anteriores a la sentencia de este Tribunal Supremo de fecha 15 de junio de 1999, derivada de lo que dispone el art. 73 de la Ley de la Jurisdicción. Y la prohibición surgida con toda rotundidad en agosto de 2001 de toda actividad extractiva en la zona, *son razones más que suficientes para no calificar aquella expectativa como cierta y segura, y sí, sólo, como remota, y para aplicar, en definitiva, el criterio de interpretación del conjunto del ordenamiento jurídico expuesto para casos como el de autos en nuestra sentencia de 11 de febrero de 1995, desestimando, pues, la pretensión de indemnización por el concepto de lucro cesante, única deducida en el proceso*”.

2. La necesidad de aprobar un Plan de Restauración simultáneamente con la concesión minera

Esta es una cuestión que, aunque inicialmente está incluida en la resolución recurrida ante el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, éste casi ni la menciona en su resolución.

En cambio, el Tribunal Supremo sí analiza esta cuestión al hilo del derecho de la empresa a obtener la concesión, como punto esencial para poder después otorgar la correspondiente indemnización por la imposibilidad de explotar el yacimiento. Pues bien, en su sentencia el Tribunal Supremo analiza la inactividad del interesado a la hora de consolidar su derecho en relación con la presentación del Plan de Restauración. En este sentido, el Tribunal señala que, tras “presentar la actora el 19 de julio de 1988 la solicitud de CDE [Concesión Directa de Explotación], y tras varios actos administrativos que ordenaron diversos trámites previos, como los de admisión definitiva de la solicitud y apertura del periodo de información pública a que se refieren los números 1 y 2 del art. 70 del Reglamento General de 1978, al que remite a efectos de tramitación su art. 85, presentó aquélla, ya el 4 de abril de 1989, el Plan de Restauración del espacio natural que quedaría afectado por las labores de explotación, que exigía con carácter previo al otorgamiento de la concesión el art. 2 del Real Decreto 2994/1982. *Plan ante el que recayó una primera decisión, de fecha 4 del siguiente mes de mayo, que oponía al mismo diversos defectos; y una segunda, de 7 de agosto del mismo año, que volvía a reiterar con amplitud de detalles y explicaciones los reparos expuestos en la primera tras la contestación dada a ésta por la solicitante en fecha 22 de junio.* Siguió a ello un informe del Instituto Tecnológico GeoMinero de España, de fecha 14 de septiembre de 1989, que afirma que el Plan de Restauración presentado no cumple con lo requerido en aquel RD 2994/1982. Y un nuevo escrito de la solicitante, presentado el 17 de mayo de 1990, acompañando el que a su juicio constituía el Plan de Restauración corregido, que, una vez más, fue considerado insuficiente por decisión de 11 de junio siguiente, al apreciar que el mismo hacía referencia a una sola cuadrícula minera y no a las seis sobre las que se solicitaba la concesión de explotación”.

Es más, ni siquiera en el año 2003, cuando nuevamente fue requerida para que modificara el Plan de Restauración presentado el año anterior, así lo hizo, limitándose a

solicitar la ampliación de dicho plazo. Por ello, no concurre el elemento de que la responsabilidad sea causada por la Administración, ya que para poder tener derecho a la concesión debería haber presentado dicho plan.

Y concluye estableciendo la necesaria aprobación del Plan de Restauración previsto en el Real Decreto 2994/1982, al menos simultáneamente al otorgamiento de la concesión. A este respecto, trae a colación su Sentencia de 17 de mayo de 1999, en la que establece: “La aplicación de estos preceptos [se refiere a los del Real Decreto de 1982] no permite, pues, (incluso lo prohíbe, al utilizar la expresión ‘no podrá’) que la Administración otorgue concesiones de explotación sin la simultánea aprobación de los planes de restauración, cuando éstos sean necesarios. La ‘concesión condicionada’ debe incluir ya los propios términos de la condición, esto es, la relación circunstanciada de las concretas exigencias de restauración que contenga el plan y se consideren oportunas: no puede, por el contrario, remitirse a una futura e hipotética aprobación ulterior del propio plan de restauración. Esta conclusión es, por lo demás, no sólo la que se deriva de la inmediata y lógica aplicación de las normas reglamentarias que regulan la materia, sino la que mejor protege las exigencias de seguridad jurídica, incluso para el mismo titular de la concesión de explotación”.

Sumari: 1. La consideració de la normativa ambiental i urbanística en el moment d'atorgar una concessió minera. 2. La necessitat d'aprovar un pla de restauració simultàniament amb la concessió minera.

Comentem la Sentència del Tribunal Suprem de 29 de setembre de 2010, que cassa la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Canàries d'11 de juliol de 2008, en la qual es reconeixia una indemnització important (més de 92 milions d'euros, en concret 92.295.312 €) per haver impedit obtenir benefici d'una concessió minera perquè ho impedia la normativa urbanística i mediambiental aprovada després d'haver-se atorgat la concessió.

Aquesta resolució judicial porta causa de la denegació per part de l'Administració autonòmica de la sol·licitud d'indemnització presentada per l'empresa concessionària a l'agost de 2009.

Les qüestions que ens interessin estudiar en aquest moment són dues: d'una banda, si es pot atorgar una concessió minera sense considerar la normativa urbanística i ambiental que hi és aplicable. I, de l'altra, si es pot atorgar una concessió minera sense aprovar simultàniament el corresponent Pla de Restauració.

1. La consideració de la normativa ambiental i urbanística en el moment d'atorgar una concessió minera

La Sala Contenciosa del Tribunal Superior de Justícia de Canàries arriba a la conclusió que existia un dret a explotar el jaciment, i que la normativa ambiental i urbanística aplicable no s'ha de considerar a l'hora d'atorgar o no la concessió. Per al Tribunal Superior de Justícia de Canàries, l'Administració estava obligada a atorgar la concessió corresponent, ja que aquesta neix, s'adquireix, es consolida i s'ingressa en el patrimoni del titular del permís d'investigació un cop les tasques pròpies d'aquest han posat de manifest que concorren els requisits que exigeixen la llei de mines de 1973 i el Reglament general de 1978, això és: l'existència de recursos miners suficientment investigats i racionalment explotables.

Sobre la qüestió relativa a un dret preexistent a la concessió administrativa, el Tribunal Superior de Justícia de Canàries parteix de dues consideracions per arribar a la conclusió que el particular tenia dret a la concessió, i, per tant, que com que no podia materialitzar

el dret perquè li ho impedia la normativa urbanística i ambiental, l'Administració té el deure de pagar la indemnització corresponent. Segons el Tribunal:

“1. La concesión de explotación “Carmen 37” es consecuencia directa del permiso de investigación “Chantal 23”. Ello es así, primero, porque lo establece la Ley de Minas y su Reglamento, como mas adelante se verá; y en segundo lugar, porque precisamente bajo esta rigurosa premisa ha actuado siempre la administración desde que se iniciara el expediente, en 1988. Y

2. De la precedente reflexión deriva el segundo de los datos fundamentales que debemos señalar: la concesión de explotación “Carmen 37” se hallaba en trámite cuando —en 1993— el expediente fue archivado como consecuencia directa de la declaración de caducidad del permiso de investigación “Chantal 23”. De ahí la posterior solicitud de Cabo Verde a la administración para que continuara con la tramitación del expediente. Solicitud que, repetimos, fue rechazada en vía administrativa en virtud de una resolución que luego sería anulada por la sentencia de esta Sala de 14 de febrero de 1998. En cualquier caso, esta conclusión no es discutida por la administración. Ni lo podría ser porque es obvia, tanto en un plano de lógica intelectual como en el ámbito jurídico”.

I el que constitueix el nucli de la decisió, quan l'Administració autonòmica atorga la concessió administrativa, això no és més que una conseqüència directa de l'aplicació de la llei de mines, de manera que *“la resolución de noviembre del 2004, de la DGIE del Gobierno Canario, no confería derecho alguno al peticionario que no fuere preexistente, ya que, como se ha razonado, era estrictamente procedente la concesión de la explotación. Y sin duda fue por eso por lo que la administración otorgó la concesión sin trabas ni obstáculos de ningún tipo”.*

Per això, resulta procedent atorgar la indemnització corresponent: *“De cuanto se lleva dicho resulta con nitidez que los daños y perjuicios que aquí se reclaman son precisamente atribuidos por la interesada, fundamentalmente, a las resoluciones dictadas durante el siglo pasado —que resultarían posteriormente anuladas por esta Sala—, impeditivas de la explotación económica a que la actora tenía derecho, pero también a las modificaciones que en 2001 el propio Gobierno de Canarias introdujo en el planeamiento urbanístico de Fuerteventura (concretadas, en lo que aquí importa, en una prohibición para toda actividad de extracción de áridos en la zona objeto de la concesión), todo lo cual trajo consigo que, de antemano, estuviera vacía de contenido la*

inefable resolución de 18 de noviembre del 2004, del Gobierno de Canarias, mediante la que se otorgó a Canteras de Cabo Verde, con más de 10 años de retraso, exclusivamente imputable al Gobierno de Canarias, la concesión en cuestión”.

Per al Tribunal, l'existència eventual de valors mediambientals, o d'impediments urbanístics, concretament la prohibició d'exploracions mineres que contenen les Normes urbanístiques o el Pla Insular, que poguessin prevaler sobre els d'estricta caràcter miner, això és, sobre l'oportunitat i la rendibilitat de l'exploració dels recursos, constitueixen no un fet impeditiu del naixement del dret i sí només un obstacle perquè s'exerceixi, que cal reparar mitjançant l'equivalent econòmic.

Doncs bé, el Tribunal Suprem, en la Sentència de 29 de setembre de 2010, anul·la la decisió del TSCA perquè en el moment que l'Administració va atorgar la concessió, aquesta no podia haver-se concedit, ja que, d'una banda, la normativa urbanística vigent en aquell moment li ho impedia, i, de l'altra, perquè el mateix interessat havia incomplet la normativa ambiental, ja que no va presentar el Pla de Restauració amb les formalitats que l'Administració exigia.

Per a aquest Tribunal, la solució ha de partir d'una anàlisi de l'ordenament jurídic en el seu conjunt, de manera que, tot i que reconeix que del nostre Ordenament jurídic “*no se deduce que la Administración ostente una potestad de naturaleza discrecional a la hora de decidir si ha de otorgar o denegar una concesión de explotación derivada de un permiso de investigación; es decir, una en que ambas soluciones puedan ser al mismo tiempo igualmente justas*”, no obstant això, afirma que l'Administració “*ostenta una potestad reglada en la que, sin embargo, los datos o elementos fácticos y jurídicos a tomar en consideración no son sólo aquellos a los que de modo explícito se refiere la Ley de Minas de 1973 y su Reglamento General de 1978, esto es: la puesta de manifiesto mediante una investigación suficiente de recursos de la Sección C), que sean susceptibles de aprovechamiento racional*”.

En definitiva —i això és realment el que ens interessa destacar—, per al Tribunal Suprem, “*la naturaleza preconstitucional de esas normas y la evidencia de que las explotaciones mineras pueden con alto grado de probabilidad incidir de modo negativo sobre otros bienes jurídicos, especialmente el de conservación y protección del medio ambiente, y entrar en conflicto, singularmente, con determinaciones propias de la*

ordenación territorial y urbanística, obligan hoy a que sean interpretadas de conformidad con la Constitución, de suerte que aquella decisión descansa también en la ponderación racional de los bienes jurídicos enfrentados, a efectos de justificar cuál de ellos deba prevalecer en cada caso en concreto, y, asimismo, en el ejercicio coherente y armónico de los títulos competenciales concurrentes”.

En aquest mateix sentit, afirma: *“En suma y para concluir este apartado, debe interpretarse el art. 44, in fine, de la Ley de Minas, no en el sentido de que otorgue directamente al titular del permiso de investigación un derecho a obtener la concesión de explotación, y sí, más bien, un simple derecho de prioridad para su tramitación. Se trata en fin de modular el alcance de los derechos que la Ley de Minas reconoce a los titulares de tales permisos, interpretándolos desde el conjunto del ordenamiento jurídico y vinculándolos, por ello, con la concurrencia de otros bienes jurídicos dignos de mayor protección y con las exigencias de la ordenación territorial y urbanística, entre otras. Existe así y en definitiva la posibilidad de denegar la explotación ante la concurrencia de intereses jurídicos dignos de mayor protección”.*

Un cop establerta la doctrina general, l'aplica al cas concret: *“La incertidumbre, que no vemos decididamente despejada, sobre la incidencia real entre los años 1990 y 1999 de las Normas Subsidiarias de La Oliva para poder obtener las licencias y autorizaciones necesarias para llevar a cabo la explotación pretendida, unida a la eficacia jurídica de los hipotéticos actos administrativos firmes anteriores a la sentencia de este Tribunal Supremo de fecha 15 de junio de 1999, derivada de lo que dispone el art. 73 de la Ley de la Jurisdicción. Y la prohibición surgida con toda rotundidad en agosto de 2001 de toda actividad extractiva en la zona, son razones más que suficientes para no calificar aquella expectativa como cierta y segura, y sí, sólo, como remota, y para aplicar, en definitiva, el criterio de interpretación del conjunto del ordenamiento jurídico expuesto para casos como el de autos en nuestra sentencia de 11 de febrero de 1995, desestimando, pues, la pretensión de indemnización por el concepto de lucro cesante, única deducida en el proceso”.*

2. La necessitat d'aprovar un pla de restauració simultàniament amb la concessió minera

Aquesta és una qüestió que, si bé inicialment estava inclosa en la resolució recorreguda davant el Tribunal Superior de Justícia de Canàries, aquest gairebé ni l'esmenta en la resolució.

En canvi, el Tribunal Suprem sí que analitza aquesta qüestió al fil del dret de l'empresa a obtenir la concessió, com a punt essencial per poder atorgar després la indemnització corresponent per la impossibilitat d'explotar el jaciment. Doncs bé, en la sentència, el Tribunal Suprem analitza la inactivitat de l'interessat a l'hora de consolidar el seu dret amb relació a la presentació del Pla de Restauració. En aquest sentit, el Tribunal assenyala que després de *“presentar la actora el 19 de julio de 1988 la solicitud de CDE [Concesión Directa de Explotación], y tras varios actos administrativos que ordenaron diversos trámites previos, como los de admisión definitiva de la solicitud y apertura del periodo de información pública a que se refieren los números 1 y 2 del art. 70 del Reglamento General de 1978, al que remite a efectos de tramitación su art. 85, presentó aquella, ya el 4 de abril de 1989, el Plan de Restauración del espacio natural que quedaría afectado por las labores de explotación, que exigía con carácter previo al otorgamiento de la concesión el art. 2 del Real Decreto 2994/1982. Plan ante el que recayó una primera decisión, de fecha 4 del siguiente mes de mayo, que oponía al mismo diversos defectos; y una segunda, de 7 de agosto del mismo año, que volvía a reiterar con amplitud de detalles y explicaciones los reparos expuestos en la primera tras la contestación dada a ésta por la solicitante en fecha 22 de junio. Siguió a ello un informe del Instituto Tecnológico GeoMinero de España, de fecha 14 de septiembre de 1989, que afirma que el Plan de Restauración presentado no cumple con lo requerido en aquel RD 2994/1982. Y un nuevo escrito de la solicitante, presentado el 17 de mayo de 1990, acompañando el que a su juicio constituía el Plan de Restauración corregido, que, una vez más, fue considerado insuficiente por decisión de 11 de junio siguiente, al apreciar que el mismo hacía referencia a una sola cuadrícula minera y no a las seis sobre las que se solicitaba la concesión de explotación”*.

És més, ni tan sols l'any 2003, quan novament es va requerir perquè modifiqués el Pla de Restauració presentat l'any abans, així no ho va fer, i es va limitar a sol·licitar l'ampliació del termini. Per això, no concorre l'element que l'Administració causi la responsabilitat, ja que per poder tenir dret a la concessió, hauria d'haver presentat el Pla.

I conclou establint l'aprovació necessària del Pla de Restauració previst en el Reial decret 2994/1982, almenys simultàniament a l'atorgament de la concessió. Des d'aquest punt de vista, porta a col·lació la Sentència de 17 de maig de 1999 en què estableix: *“La aplicación de estos preceptos [se refiere a los del Real Decreto de 1982] no permite, pues, (incluso lo prohíbe, al utilizar la expresión «no podrá») que la Administración otorgue concesiones de explotación sin la simultánea aprobación de los planes de restauración, cuando éstos sean necesarios. La «concesión condicionada» debe incluir ya los propios términos de la condición, esto es, la relación circunstanciada de las concretas exigencias de restauración que contenga el plan y se consideren oportunas: no puede, por el contrario, remitirse a una futura e hipotética aprobación ulterior del propio plan de restauración. Esta conclusión es, por lo demás, no sólo la que se deriva de la inmediata y lógica aplicación de las normas reglamentarias que regulan la materia, sino la que mejor protege las exigencias de seguridad jurídica, incluso para el mismo titular de la concesión de explotación”*.