

2.10. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

—

2.10. JURISPRUDÈNCIA AMBIENTAL A LA COMUNITAT VALENCIANA

MARTA OLLER RUBERT

*Profesora ayudante doctora de Derecho Administrativo / Professora ajudant de Dret
Administratiu*

Universitat Jaume I

Sumario: 1. Exigibilidad de informe sobre recursos hídricos en el planeamiento urbanístico (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Valenciana 1688/2009, de 30 de noviembre). 2. Competencias en materia de medio ambiente: legislación básica estatal y norma de desarrollo autonómicas (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Valenciana 1695/2009, de 30 de noviembre de 2009). 3. Necesidad de Declaración de Impacto Ambiental (Sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Valenciana 1584/2009, de 6 de noviembre de 2009; 1604/2009, de 13 de noviembre de 2009; y 1614/2009, de 13 de noviembre de 2009).

1. Exigibilidad de informe sobre recursos hídricos en el planeamiento urbanístico (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Valenciana 1688/2009, de 30 de noviembre)

El Tribunal Superior de Justicia (TSJ) aborda en esta sentencia la necesidad de obtener informe favorable de la Confederación Hidrográfica en las modificaciones de los Planes urbanísticos, según dispone el art.25 de la Ley de Aguas. En este caso, el Abogado del Estado interpone recurso contra el Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valencia de fecha 20 de abril de 2007 de aprobación de la Homologación Modificativa y el Plan de Reforma Interior UE-14 “Topairet Industrial” de Benaguasil.

El TSJ señala que se viene reiterando en numerosas sentencias, pudiendo citarse la Sentencia de 30 de mayo de 2008, que en los supuestos de planificación que comporten nuevas demandas de recursos hídricos, el informe de la confederación sobre la existencia o inexistencia de recursos, es preceptivo. Sin embargo, en el presente caso, lo que se cuestiona es que se haya producido el supuesto de hecho que determina la preceptividad del informe, que no es otra que la existencia de nuevas demandas hídricas derivadas del instrumento de planeamiento. El TSJ considera que a la vista de los datos no se constatan nuevas demandas hídricas y en consecuencia, no existe en el instrumento aprobado implantación de uso ni incrementos poblacionales que comporten nuevas demandas de recursos hídricos, por lo que el informe de la Confederación Hidrográfica no es preceptivo, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas , precepto éste que exige que el instrumento aprobado determine nuevas demandas de recursos hídricos, lo cual no se produce en este caso pues no hay ni aumento de edificabilidad ni implantación de nuevos usos.

En base a los razonamientos anteriores el TSJ desestimó el recurso planteado por la Delegación del Gobierno en Valencia contra el Acuerdo referido.

2. Competencias en materia de medio ambiente: legislación básica estatal y norma de desarrollo autonómicas (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Valenciana 1695/2009, de 30 de noviembre de 2009)

En la Sentencia se dilucida el recurso interpuesto contra la “Resolución de la Consellería de Territori i Habitage de fecha 4 de abril de 2007 por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de fecha 4 de julio de 2006, por el que se acordó imponer una sanción económica por una infracción del Decreto 162/1990, de 15 de octubre, del Consell de la Generalitat Valenciana y la restitución de la realidad física alterada adoptando las medidas necesarias tendentes a la restauración de las parcelas afectadas”.

El TSJ aborda, una vez más, las relaciones que se entablan entre el Estado y las Comunidades Autónomas cuando se trata de materia ambiental, en las que el Estado tiene atribuida competencia exclusiva según el artículo 149.1.23 CE. En este sentido aclara que: “Debemos tener en cuenta que dicho Anexo I, de acuerdo con lo dispuesto en la propia Disposición Final 3ª del RDLeg 1302/1986, redactada por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, tiene el carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.23 de la Constitución. Este carácter básico determina que la normativa autonómica puede establecer mayores medidas de protección del medio ambiente que las establecidas por la normativa estatal básica que se configura como un mínimo común denominador, pero que puede ser desarrollada y ampliada por las CCAA”. Por tanto, se sigue la línea ya establecida por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 149/1992 en la que se destaca la peculiaridad del caso medio ambiental; y en la que el Tribunal señaló que la Constitución le otorga al Estado la potestad de fijar la legislación que considere indispensable para la protección del medio ambiente (sin perjuicio, de que ese “estándar” proteccionista común fuese mejorado, por así decir, por las Comunidades Autónomas) y no sólo aquellos preceptos básicos que van a necesitar posteriormente de un desarrollo, permitiendo luego que esas Comunidades Autónomas puedan mejorarlas mediante medidas adicionales de protección... Con ello se establece una singular relación entre la legislación básica estatal y la legislación de desarrollo autonómica, en la cual el Estado tiene el deber de dejar, y por tanto respetar, un margen de desarrollo de la legislación básica sobre esta materia a la normativa autonómica que ejercita mediante las normas adicionales de protección, ámbito que aunque es menor, no

vacía de contenido este desarrollo autonómico, permitiendo que éstas eleven el nivel de protección del medio ambiente en su propio ámbito territorial sin invadir por ello el espacio normativo estatal. Así se ha expresado el Alto Tribunal en la Sentencia del Tribunal Constitucional 166/2002, de 18 de septiembre, que ha dejado sentado que “la legislación básica del Estado no cumple en este caso una función de uniformidad relativa, sino más bien de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que cada una de las comunidades autónomas, con competencias en la materia, establezca niveles de protección más altos...”. En definitiva, la protección concedida por la ley estatal puede ser ampliada y mejorada por las leyes de las comunidades autónomas; lo que resulta constitucionalmente improcedente es que resulte restringida o disminuida”.

3. Necesidad de Declaración de Impacto Ambiental (Sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Valenciana 1584/2009, de 6 de noviembre de 2009; 1604/2009, de 13 de noviembre de 2009; y 1614/2009, de 13 de noviembre de 2009)

La Sentencia 1604/2009, de 13 de noviembre de 2009, estima el recurso contra la Resolución de la Secretaria Autonómica de la Conselleria de Medio Ambiente, de fecha 29 de mayo de 2007, por la que se impone a la actora una sanción económica por una presunta infracción muy grave, ante la falta de evaluación de impacto ambiental para las actuaciones realizadas por la actora. El TSJ deslinda en base a la normativa vigente en la Comunidad Valenciana —Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana— dos conceptos: el de “estimación de impacto ambiental” y el de “evaluación de impacto ambiental”, técnicas ambas exigibles en supuestos diferentes y por tanto consecuencias distintas, que en este caso, al tratarse de un supuesto de estimación de impacto ambiental” suponen la anulación de la sanción impuesta.

Por otra parte, en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Valenciana 1614/2009, de 13 de noviembre, se resuelve el recurso contra la resolución de fecha 16 de marzo de 2007, dictada por el Director General de Obras Públicas, por la que se aprueba definitivamente el Proyecto Básico de la autovía CV-95 Orihuela-Costa y que lleva aparejada la declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación a los fines de expropiación.

En este caso el Tribunal estima el recurso y en base a la jurisprudencia comunitaria — entre ellas se cita la reciente Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de tres de julio de 2008, Comisión contra Irlanda—, considera que ni es posible una DIA dictada a posteriori, después de la aprobación del proyecto ni es posible tampoco, en consecuencia, un acto posterior de ratificación del proyecto dictado subsiguientemente a esa DIA tardía.

En la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Valenciana 1584/2009, de 6 de noviembre se resuelve el recurso interpuesto contra el Decreto del Consell 229/07, de 23 de noviembre por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque natural del Montgó (PRUG), solicitándose por la Asociación demandante la nulidad del PRUG por carecer del preceptivo estudio de impacto ambiental. El Fundamento Jurídico Tercero sobre la necesidad de Declaración de Impacto Ambiental de todos aquellos planes o programas que "puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente" como exige la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, y aludiendo a la jurisprudencia comunitaria —Sentencia de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, sentencia de 20 de septiembre de 2007, asunto C-304/05, Caso Comisión de las Comunidades Europeas contra Italia—, destaca el importante papel de la DIA como medio de protección del medio ambiente, y la condición de que su exigencia se produzca ante "la existencia de una probabilidad o de una posibilidad de que un plan o proyecto afecten de forma apreciable al lugar de que se trate". Seguidamente y a la vista de la enumeración y definición de los objetivos del PRUG se desprende que su finalidad es también la protección del medio ambiente, por lo que la exigencia de DIA sería redundante.

Sumari: 1. Exigibilitat de l'informe sobre recursos hídrics en el planejament urbanístic (Sentència del Tribunal de Justícia de la Comunitat Valenciana 1688/2009, de 30 de novembre). 2. Competències en matèria de medi ambient: legislació bàsica estatal i norma de desplegament autonòmiques (Sentència del Tribunal de Justícia de la Comunitat Valenciana 1695/2009, de 30 de novembre de 2009). 3. Necessitat de la declaració d'impacte ambiental (sentències del Tribunal de Justícia de la Comunitat Valenciana 1584/2009, de 6 de novembre de 2009; 1604/2009, de 13 de novembre de 2009; i 1614/2009, de 13 de novembre de 2009).

1. Exigibilitat de l'informe sobre recursos hídrics en el planejament urbanístic (Sentència del Tribunal de Justícia de la Comunitat Valenciana 1688/2009, de 30 de novembre)

El Tribunal Superior de Justícia (TSJ) en aquesta sentència aborda la necessitat d'obtenir l'informe favorable de la Confederació Hidrogràfica en les modificacions dels plans urbanístics, segons disposa l'art. 25 de la llei d'aigües. En aquest cas, l'advocat de l'Estat interposa un recurs contra l'acord de la Comissió Territorial d'Urbanisme de València de data 20 d'abril de 2007 d'aprovació de l'homologació modificativa i el pla de reforma interior UE-14 Topairet Industrial de Benaguasil.

El TSJ assenyala que es reitera en nombroses sentències, es pot esmentar la Sentència de 30 de maig de 2008, que en els supòsits de planificació que comportin noves demandes de recursos hídrics, l'informe de la confederació sobre l'existència o la inexistència de recursos és preceptiu. No obstant això, en aquest cas, el que es qüestiona és que s'hagi produït el supòsit de fet que determina la preceptivitat de l'informe, que no és cap altra que l'existència de noves demandes hídriques derivades de l'instrument de planejament. El TSJ considera que en vista de les dades, no es constaten noves demandes hídriques i, en conseqüència, en l'instrument que s'ha aprovat no hi ha implantació d'ús ni increments poblacionals que comportin noves demandes de recursos hídrics, per la qual cosa l'informe de la Confederació Hidrogràfica no és preceptiu, d'acord amb el que disposa l'art. 25.4 del text refós de la llei d'aigües, precepte que exigeix que l'instrument que s'ha aprovat determini noves demandes de recursos hídrics, la qual cosa, en aquest cas, no es produeix perquè no hi ha ni augment d'edificabilitat ni implantació de nous usos.

Basant-se en els raonaments anteriors, el TSJ ha desestimat el recurs que ha plantejat la Delegació del Govern a València contra l'acord esmentat.

2. Competències en matèria de medi ambient: legislació bàsica estatal i norma de desplegament autonòmiques (Sentència del Tribunal de Justícia de la Comunitat Valenciana 1695/2009, de 30 de novembre de 2009)

En la sentència es dilucida el recurs interposat contra la “Resolució de la Conselleria de Territori i Habitatge de data 4 d’abril de 2007, per la qual es desestima el recurs de reposició interposat contra la Resolució de data 4 de juliol de 2006, pel qual es va acordar imposar una sanció econòmica per una infracció del Decret 162/1990, de 15 d’octubre, del Consell de la Generalitat Valenciana i la restitució de la realitat física que es va alterar adoptant les mesures necessàries tendents a restaurar les parcel·les afectades”.

El TSJ aborda, un cop més, les relacions que s’estableixen entre l’Estat i les comunitats autònomes quan es tracta de matèria ambiental, en les quals l’Estat té atribuïda competència exclusiva segons l’article 149.1.23 CE. En aquest sentit, aclareix que: “Hem de tenir en compte que l’annex I, d’acord amb el que disposa la mateixa Disposició final tercera del RDLEG 1302/1986, redactada per la Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l’ordre social, té el caràcter de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, d’acord amb el que estableix l’article 149.1.23 de la Constitució. Aquest caràcter bàsic determina que la normativa autonòmica pot establir mesures de protecció del medi ambient més grans que les que ha establert la normativa estatal bàsica, que es configura com a mínim comú denominador, però que pot ser desplegada i ampliada per les comunitats autònomes”. Per tant, es continua la línia del Tribunal Constitucional en la Sentència 149/1992, en la qual es destaca la peculiaritat del cas mediambiental; i en la qual el Tribunal assenyala que la Constitució atorga a l’Estat la potestat de fixar la legislació que consideri indispensable per protegir el medi ambient (sense perjudici, que aquest “estàndard” proteccionista comú fos millorat, per dir-ho així, per les comunitats autònomes) i no només els preceptes bàsics que necessitaran desplegament posteriorment, que permetran després que aquestes comunitats autònomes puguin millorar-les mitjançant mesures addicionals de protecció... Amb això s’estableix una singular relació entre la legislació bàsica estatal i la legislació de desplegament autonòmic, en la qual l’Estat té el deure de deixar i, per tant, de respectar, el marge de desenvolupament de la legislació bàsica sobre aquesta matèria a la normativa autonòmica que exercita mitjançant les normes addicionals de protecció, àmbit que, tot i que és menor, no buida de contingut aquest

desenvolupament autonòmic, i permet que aquestes elevin el nivell de protecció del medi ambient en el seu propi àmbit territorial sense envair, per això, l'espai normatiu estatal. Així s'ha expressat l'alt tribunal en la Sentència del Tribunal Constitucional 166/2002, de 18 de setembre, que estableix que “la legislació bàsica de l'Estat no compleix en aquest cas cap funció d'uniformitat relativa, sinó més aviat d'ordenació mitjançant mínims que han de respectar-se en tot cas, però que poden permetre que cadascuna de les comunitats autònomes, amb competències en la matèria, estableixi nivells de protecció més alts”. En definitiva, la protecció que concedeix la llei estatal la poden ampliar i millorar les lleis de les comunitats autònomes; el que resulta constitucionalment improcedent és que es restringeixi o es disminueixi”.

3. Necessitat de la declaració d'impacte ambiental (sentències del Tribunal de Justícia de la Comunitat Valenciana 1584/2009, de 6 de novembre de 2009; 1604/2009, de 13 de novembre de 2009; i 1614/2009, de 13 de novembre de 2009)

La Sentència 1604/2009, de 13 de novembre de 2009, estima el recurs contra la Resolució de la Secretaria Autonòmica de la Conselleria de Medi Ambient, de data 29 de maig de 2007, per la qual s'imposa a l'actora una sanció econòmica per una presumpta infracció molt greu, davant la falta d'avaluació d'impacte ambiental de les actuacions de l'actora. Basant-se en la normativa vigent a la Comunitat Valenciana —Llei 3/1993, de 9 de desembre, forestal de la Comunitat Valenciana—, el TSJ delimita dos conceptes: el d'*estimació d'impacte ambiental* i el d'*avaluació d'impacte ambiental*, tècniques exigibles en supòsits diferents i, per tant, conseqüències diverses que, en aquest cas, com que es tracta d'un supòsit d'“estimació d'impacte ambiental”, comporten anul·lar la sanció imposada.

D'altra banda, en la Sentència del Tribunal de Justícia de la Comunitat Valenciana 1614/2009, de 13 de novembre, es resol el recurs contra la Resolució de data 16 de març de 2007, dictada pel director general d'Obres Públiques, per la qual s'aprova definitivament el projecte bàsic de l'autovia CV-95 Oriola-Costa i que comporta la declaració d'utilitat pública i necessitat d'ocupació als fins d'expropiació.

En aquest cas, el Tribunal estima el recurs i, basant-se en la jurisprudència comunitària —entre les quals s'esmenta la nova Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 3 de juliol de 2008, Comissió contra Irlanda—, considera que ni és possible

una DIA dictada a posteriori, després d'aprovar projecte ni és possible tampoc, en conseqüència, cap acte posterior de ratificació del projecte dictat subsegüentment a aquesta DIA tardana.

En la Sentència del Tribunal de Justícia de la Comunitat Valenciana 1584/2009, de 6 de novembre, es resol el recurs interposat contra el Decret del Consell 229/07, de 23 de novembre, pel qual s'aprova el Pla Rector d'Ús i Gestió del parc natural del Montgó (PRUG), i l'Associació demandant sol·licita la nul·litat del PRUG per no haver tingut el preceptiu estudi d'impacte ambiental. El fonament jurídic tercer sobre la necessitat de declaració d'impacte ambiental de tots els plans o programes que “puguin tenir efectes significatius en el medi ambient”, com exigeix la Llei 9/2006, de 28 d'abril, sobre avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient, i al·ludint a la jurisprudència comunitària —Sentència de 7 de setembre de 2004, *Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging*, C-127/02, sentència de 20 de setembre de 2007, afer C-304/05, cas *Comissió de les Comunitats Europees contra Itàlia*—, destaca el paper important de la DIA com a mitjà per protegir el medi ambient, i la condició que la seva exigència es produeixi davant “l'existència d'una probabilitat o d'una possibilitat que un pla o projecte afectin de forma apreciable al lloc de què es tracti”. Tot seguit, i en vista de l'enumeració i la definició dels objectius del PRUG, es desprèn que la seva finalitat és, també, protegir el medi ambient, per la qual cosa l'exigència de DIA seria redundant.