

**JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN LA COMUNIDAD VALENCIANA (pp. 2-
6)**

—

**JURISPRUDÈNCIA AMBIENTAL A LA COMUNITAT VALENCIANA (pp. 7-
10)**

MARTA OLLER RUBERT

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

Universitat Jaume I

Sumario: 1. Urbanismo y medio ambiente (sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Valenciana 362/2010, de 2 de junio; 847/2010, de 30 de junio). 2. Derecho sancionador y medio ambiente (sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Valenciana 776/2010, de 18 de junio; 798/2010, de 22 de junio; 806/2010, de 24 de junio). 3. Energías renovables (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Valenciana 505/2010, de 29 de abril).

1. Urbanismo y medio ambiente

En el período analizado ha de destacarse que un gran número de sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (en adelante, TSJCV) se refieren al ámbito del urbanismo, sector que obviamente tiene una estrecha vinculación con la protección del medio ambiente, aunque muchas de ellas presentan una vinculación tangencial, por lo que solo nos referiremos a las más destacadas.

Así, por ejemplo, la Sentencia del TSJCV 362/2010, de 2 de junio, en la que VODAFONE ESPAÑA, S. A., demanda al Ayuntamiento de Xirivella, siendo el objeto del recurso la Ordenanza del Ayuntamiento de Xirivella reguladora de las condiciones urbanísticas, medioambientales, de seguridad y salubridad a que deben someterse las instalaciones para uso de radiocomunicación. Al respecto, cabe señalar que este no es un tema nuevo en sede del Tribunal, pues ha tenido ya ocasión de pronunciarse en el recurso 124/2009, en el que se han resuelto por la Sala de lo Contencioso-administrativo del TSJCV gran número de las temáticas litigiosas consideradas también en la Sentencia que nos ocupa. La resolución del Tribunal supuso, en línea con las pretensiones de la demandante, la anulación de gran parte de los preceptos de la Ordenanza, pues se produce por parte de la entidad local demandada una invasión clara en las competencias estatales, al incluir ratios en la norma como “aspectos técnicos” o al referirse a los “límites máximos”, conceptos que corresponde determinar al Estado, y así lo han establecido el Tribunal Supremo en la Sentencia de 11 de octubre de 2006 y la jurisprudencia del TSJCV de los últimos años.

Otro de los pronunciamientos, el núm. 847/2010, de 30 de junio, se refiere a la aprobación de un plan de urbanismo y a la necesidad de contar con un informe previo de la Confederación Hidrográfica (en adelante, CH) que asegure la disponibilidad de recursos hídricos, tal y como exigen el artículo 25 de la Ley de Aguas y el artículo 19 de la LOTPP, y que ya reconoció la Sala del TSJCV en la Sentencia de 30 de mayo de 2008. En esta ocasión, el Tribunal pone de relieve la esencialidad del trámite del informe de la Confederación, de manera que se anula el Acuerdo de la Comisión

Territorial de Urbanismo de Castellón de fecha 14 de marzo de 2008 y el de 23 de julio de 2008 de aprobación de la modificación número 10 del Planeamiento de la Franja Litoral Xilxes, al carecer de este.

2. Derecho sancionador y medio ambiente

Obligación de restauración: por otra parte, el TSJCV, en la Sentencia 776/2010, de 18 de junio, resuelve, estimándolo parcialmente, el recurso presentado por la entidad SOPLASON, S. L., contra la Resolución de la Consejería de Territorio y Vivienda de la Generalitat Valenciana de 12 de junio de 2007, por la que se desestima el recurso de reposición planteado contra la Resolución de 16 de enero de 2007, por la que se impone a la actora una sanción-multa de 300.000 euros por la comisión de la infracción tipificada en el artículo 8.bis.2 de la Ley 6/2001, de 8 de mayo, de Evaluación de Impacto Ambiental, con la obligación de restauración de las parcelas afectadas. Al respecto, es interesante la distinción que realiza el Tribunal entre la efectiva caducidad del procedimiento sancionador, lo cual implica la nulidad de la Resolución y de la sanción-multa, y la restauración de la realidad física alterada. La distinción se fundamenta en la literalidad del artículo 45.3 de la Constitución y en la reiterada jurisprudencia del TSJCV, como la Sentencia de 16 de noviembre de 2005, y su finalidad es ante todo garantizar la máxima protección del medio ambiente, de forma que, ante la efectividad del daño causado, y a pesar de la caducidad señalada, la obligación inherente de preservar el estado del medio natural hace que sea inexcusable restaurar las mutaciones realizadas.

Aguas: en este caso, el TSJCV resuelve, en su pronunciamiento 798/2010, de 22 de junio, el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Canet d'En Berenguer contra la Sentencia 134/2008 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 2 de Valencia, de 20 de febrero, que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución de la CH del Júcar de 3 de julio de 2006, por la que se imponía a la entidad local una sanción de 6.010,13 euros por infracción tipificada en el artículo 116.3.d) de la Ley de Aguas, por realizar obras en cauces públicos sin la debida autorización administrativa. En este caso, la parte demandada plantea la prescripción de la infracción, que estima el Tribunal al aplicar, en primer lugar, el principio de interpretación de la norma en el sentido más favorable para el sancionado y calificar la

infracción como leve, por lo que se establece, en consecuencia con lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley 30/1992, el plazo de prescripción en 6 meses; en segundo lugar, al estimar que la infracción queda consumada por el hecho de ejecutarse las obras sin haberse obtenido la autorización correspondiente, comenzando el *dies a quo* del plazo de prescripción con la finalización de las obras, de modo que desde el 23 de octubre de 2004, cuando finalizan las obras, hasta el 2 de agosto de 2005, que es cuando se inicia el expediente sancionador, se ha producido la prescripción alegada. De todas formas, aunque no es objeto del fallo del Tribunal, por no incluirse en el objeto del recurso, debe destacarse una cuestión a la que sí se alude en el fundamento de derecho segundo, y es que, en todo caso, la obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar los daños causados al dominio público prescribe, según el artículo 327 del RPD, a los 15 años. En caso de haberse establecido esta sanción complementaria por la CH del Júcar, como posibilita el artículo 118 de la Ley de Aguas, se hubiera logrado una mayor protección del cauce público afectado en relación con la Sentencia anterior, que establece la distinción entre la sanción —prescrita— y la obligación de reparar.

Montes: en el ámbito del derecho sancionador, destaca la STSJCV 806/2010, de 24 de junio, en la que se desestima el recurso interpuesto por la parte actora, por lo que se confirma la sanción impuesta al demandante por el incumplimiento del artículo 72.a) de la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana, en el que se consideran infracción “las variaciones no autorizadas del uso de los terrenos forestales, incluidas la roturación de los mismos”. En este caso se produce la transformación de una finca en el municipio de Lliria, denunciada por el agente ambiental, que suponía “la transformación de una superficie de 15.000 m² de terreno forestal a agrícola, eliminando cubierta vegetal en su totalidad”. Las argumentaciones del TSJCV son contundentes: por un lado, no se dan los requisitos necesarios para la aplicación del principio *non bis in idem*, puesto que no hay identidad objetiva; por el otro, sobre el “uso no forestal”, el TSJCV se remite a la calificación establecida por la Ley 3/1993 y al concepto amplio de monte o terreno forestal que ella contiene, así como a la presunción de validez de los hechos relatados por el agente forestal, quien constata en la zona “pinos y pimpollos carrascos, lentisco, enebro...”. Finalmente, respecto a la motivación de la sanción impuesta, se señala por el Tribunal que responde al principio de proporcionalidad, pues entre la horquilla establecida por la Ley en el caso de sanciones graves, se opta, como es habitual, por una sanción en su grado medio, más aún teniendo en cuenta que la actora

es reincidente, pues la misma explotación ya había incidido en hechos similares, infringiendo la Ley Forestal valenciana.

3. Energías renovables

En este ámbito destaca, por su impacto en el Plan Eólico Valenciano (aprobado por Acuerdo de 26 de julio de 2001, del Gobierno valenciano, y cuyo objeto es la regulación de la instalación de parques eólicos en las zonas calificadas como aptas para dicho fin de acuerdo con lo que establecen las normas del propio plan), la Sentencia dictada el 29 de abril de 2010 por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en la que se declara la nulidad del Plan Especial de la Zona Eólica 6.^a.

Aunque los hechos denunciados por Acció Ecologista eran diversos, el Tribunal solo ha entrado a resolver las siguientes cuestiones: por un lado, si la competencia para realizar las autorizaciones y las declaraciones de impacto ambiental es estatal o autonómica, siendo precisamente la Resolución del *conseller* de Territorio y Vivienda de 30 de diciembre de 2005, por la que se aprueba de manera definitiva el Plan Especial de la Zona Eólica 6.^a, el objeto del recurso; y, por otro lado, si el Parque Eólico de la Zona 6.^a podía someterse al régimen especial.

Ambas cuestiones están conectadas, pues la competencia estatal o autonómica depende de la potencia de las instalaciones eólicas, de modo que por encima de 50 MW la competencia es estatal, y, por lo tanto, las autorizaciones correspondientes y la declaración de impacto ambiental recaerían en el ámbito del Ministerio de Industria y Medio Ambiente, respectivamente.

Además, el dato relativo a la potencia es también de interés, por cuanto la misma determina la incorporación del Parque al régimen especial y, sobre todo, afecta al régimen económico del promotor, pues posibilita que el régimen retributivo de la producción de energía eléctrica se complemente mediante la percepción de una prima. Como bien señala la actora, el límite de 50 MW (art. 27 de la Ley 54/1997) responde a una doble estrategia: promover la instalación de pequeñas unidades productoras de energía eléctrica en los lugares donde no sea posible otra alternativa, y fomentar la protección del medio ambiente.

La situación de hecho es que en la Zona 6.^a se incorporan seis subconjuntos de aerogeneradores cuya potencia instalada es menor de 50 MW, por separado, pero que en conjunto sí que superan dicha potencia, pudiéndose plantear un supuesto de “fragmentación indebida de los parques”.

A la vista de la documentación aportada por la propia Administración autonómica y de la legislación aplicable (el artículo 27 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico; el artículo 2.2 del Plan Eólico de la Comunidad Valenciana, y los artículos 3 y 4 del RD 436/2004, de 12 de marzo), el Tribunal decide anular el Plan Especial recurrido no en sus contenidos urbanísticos, sino en sus referencias energéticas, en la medida en que se dictamina la falta de competencia de la Administración valenciana, por lo que se declara nula la autorización de la Consejería de Territorio adoptada en 2005.

Finalmente, deben plantearse algunas reflexiones sobre las otras argumentaciones realizadas por la actora en su recurso, en las que el Tribunal de Justicia no entra. Y ello, porque son relevantes desde el punto de vista de la protección del medio ambiente y de la efectividad del derecho básico a la información y a la participación en materia de medio ambiente. Más aún cuando en la Comunidad Valenciana se ha aprobado recientemente el Decreto 97/2010, de 11 de junio, por el que se regula el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental y de participación pública en materia de medio ambiente de la Comunidad Valenciana. Así, debe traerse a colación la denuncia sobre la falta de transparencia en la gestión de los parques eólicos, pues se alega la falta de publicación del Plan Energético, así como modificaciones del Plan Especial, fruto de la declaración de impacto ambiental, que tampoco han sido objeto de información pública.

Sumari: 1. Urbanisme i medi ambient (sentències del Tribunal de Justícia de la Comunitat Valenciana 362/2010, de 2 de juny; 847/2010, de 30 de juny). 2. Dret sancionador i medi ambient (sentències del Tribunal de Justícia de la Comunitat Valenciana 776/2010, de 18 de juny; 798/2010, de 22 de juny; 806/2010, de 24 de juny). 3. Energies renovables (Sentència del Tribunal de Justícia de la Comunitat Valenciana 505/2010, de 29 d'abril).

1. Urbanisme i medi ambient

En el període analitzat hem de destacar que un gran nombre de sentències del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana (des d'ara TSJCV) es refereix a l'àmbit de l'urbanisme, sector que òbviament presenta una estreta vinculació amb la protecció del medi ambient, encara que moltes presenten una vinculació tangencial per això, solament ens referirem a les més destacades.

Així, per exemple, la STSJCV 362/2010, de 2 de juny, en la qual VODAFONE ESPAÑA S.A demanda l'Ajuntament de Xirivella, en què l'objecte del recurs és l'ordenança de l'Ajuntament de Xirivella reguladora de les condicions urbanístiques, mediambientals, de seguretat i salubritat a què han de sotmetre's les instal·lacions per a ús de radiocomunicació. Referent a això, hem d'advertir que no és un tema nou en seu del Tribunal, perquè ja va tenir ocasió de pronunciar-se en el Recurs 124/2009, en el qual la Sala Contenciosa Administrativa del TSJCV va resoldre un gran nombre de temàtiques litigioses, a les quals fa referència la sentència que comentem. La resolució del Tribunal va ser, en línia amb les pretensions de la demandant, l'anul·lació de gran part dels preceptes de l'ordenança, perquè per part de l'entitat local demandada es produeix una invasió clara en les competències estatals, per haver inclòs ràtios en la norma com a "aspectes tècnics", o per haver-se referit a "límits màxims", conceptes que he ha de determinar l'Estat, i així ho estableix el Tribunal Suprem en la Sentència d'11 d'octubre de 2006 i del TSJ en els últims anys.

Un altre dels pronunciaments, el núm. 847/2010, de 30 de juny, es refereix a l'aprovació d'un pla d'urbanisme i a la necessitat de disposar de l'informe previ de la Confederació Hidrogràfica (en endavant, CH) que asseguri la disponibilitat de recursos hídrics, com exigeix l'article 25 de la llei d'aigües i l'article 19 de la LOTPP, i com ha reiterat la Sala del TSJCV en la Sentència de 30 de maig de 2008. En aquesta ocasió, el Tribunal posa en relleu l'essencialitat del tràmit de l'informe de la Confederació, de manera que l'Acord de la Comissió Territorial d'Urbanisme de Castelló de data 14 de març de 2008 i de 23 de juliol de 2008 d'aprovació de la modificació número 10 del Planejament de la Franja Litoral Xilxes s'anul·la, ja que no el té.

2. Dret sancionador i medi ambient

Obligació de restauració: D'altra banda, el TSJCV, en la Sentència 776/2010, de 18 de juny, resol, estimant parcialment, el recurs presentat per l'entitat SOPLASON SL contra la Resolució de la Conselleria de Territori i Habitatge de la Generalitat Valenciana de 12 de juny de 2007, per la qual es desestima el recurs de reposició plantejat contra la Resolució de 16 de gener de 2007, per la qual s'imposa a la part actora una sanció multa de 300.000 euros, per haver comès la infracció tipificada en l'article 8.bis.2 de la Llei 6/2001, de 8 de maig, d'avaluació d'impacte ambiental, amb l'obligació de restaurar les parcel·les afectades. Referent a això, és interessant la distinció que fa el Tribunal entre l'efectiva caducitat del procediment sancionador, la qual cosa implica la nul·litat de la resolució i de la sanció multa, i la restauració de la realitat física alterada. La distinció es fonamenta en la literalitat de l'article 45.3 de la Constitució i en la jurisprudència reiterada del TSJCV, com la Sentència de 16 de novembre de 2005, i la seva finalitat és, abans de res, garantir la màxima protecció del medi ambient, de manera que davant l'efectivitat del dany causat, i malgrat la caducitat, l'obligació inherent de preservar l'estat de la naturalesa fa que sigui inexcusable restaurar les mutacions realitzades.

Aigües: En aquest cas, el TSJCV resol, en el pronunciament 798/2010, de 22 de juny, el recurs interposat per l'Ajuntament de Canet d'en Berenguer contra la Sentència 134/2008, del Jutjat del Contenciós Administratiu núm. 2 de València, de 20 de febrer, que desestima el recurs contenciós administratiu interposat contra la Resolució de la Confederació Hidrogràfica del Xúquer de 3 de juliol de 2006, per la qual s'imposava a l'entitat local una sanció de 6.010,13 euros per infracció tipificada en l'article 116.3.d) de la Llei d'aigües, per haver realitzat obres en lleres públiques, sense la deguda autorització administrativa. En aquest cas, la part demandada planteja la prescripció de la infracció, que estima el Tribunal a aplicar, en primer lloc, el principi d'interpretació de la norma en el sentit més favorable per a la part sancionada, i qualificar la infracció com a lleu, i s'estableix, en conseqüència amb el que disposa l'article 132 de la Llei 30/1992, el termini de prescripció en 6 mesos; en segon lloc, a estimar que la infracció queda consumada pel fet d'executar les obres sense haver obtingut l'autorització corresponent, començant el *dies a quo* del termini de prescripció amb la finalització de les obres, de manera que des del 23 d'octubre de 2004, quan finalitzen les obres, fins al 2 d'agost de 2005, que és quan s'inicia l'expedient sancionador, s'ha produït la prescripció al·legada. De totes maneres, encara que no és objecte de la decisió del

Tribunal, per no haver-se inclòs en l'objecte del recurs, cal destacar una qüestió a la qual s'al·ludeix en el fonament de dret segon, i és que, en tot cas, l'obligació de reposar les coses al seu estat primitiu o de reparar els danys causats al domini públic prescriu, segons l'article 327 del RPD, als 15 anys. En cas que la CH del Xúquer hagi establert aquesta sanció complementària, com possibilita l'article 118 de la llei d'aigües, s'hauria assolit una protecció més gran de la llera pública afectada, amb relació a la sentència anterior, que estableix la distinció entre la sanció —prescrita— i l'obligació de reparar.

Forests: En l'àmbit del dret sancionador, destaca la Sentència TSJCV 806/2010, de 24 de juny, en la qual es desestima el recurs interposat per la part actora, que confirma la sanció imposada a la part demandant per haver incomplert l'article 72.a) de la Llei 3/1993, de 9 de desembre, forestal de la Comunitat Valenciana, en el qual es considera infracció: "*Las variaciones no autorizadas del uso de los terrenos forestales, incluidas la roturación de los mismos*". En aquest cas, es transforma una finca en el municipi de Lliria, fet denunciat per l'agent ambiental, i que suposava: "*la transformació de una superfície de 15.000 m² de terreno forestal a agrícola, eliminando cubierta vegetal en su totalidad*". Les argumentacions del TSJCV són contundents: d'una banda, no es donen els requisits necessaris per aplicar el principi *non bis in idem*, ja que no hi ha identitat objectiva. D'altra banda, sobre l'ús "no forestal", el TSJCV es remet a la qualificació que estableix la Llei 3/1993 i al concepte ampli de forest o terreny forestal que conté, així com a la presumpció de validesa dels fets relatats per l'agent forestal, el qual constata a la zona "pins i pimpls, carrasques, llentiscles, ginebre...". Finalment, respecte a la motivació de la sanció imposada, el Tribunal assenyala que respon al principi de proporcionalitat, perquè entre la forquilla establerta per la llei en el cas de sancions greus, s'opta, com és habitual, per una sanció en grau mitjà, més encara tenint en compte que la part actora és reincident, perquè la mateixa explotació ja ha incidit en fets similars, i ha infringit la llei forestal valenciana.

3. Energies renovables

En aquest àmbit destaca, per l'impacte en el Pla Eòlic Valencià (aprovat per l'Acord de 26 de juliol de 2001, del Govern Valencià, l'objecte del qual és regular la instal·lació de parcs eòlics en les zones qualificades com a aptes per a aquest fi d'acord amb el que estableixen les normes del mateix pla), la Sentència dictada el 29 d'abril de 2010 per la

Sala Contenciosa Administrativa del TSJCV, en la qual es declara la nul·litat del Pla Especial de la Zona Eòlica 6.

Tot i que els fets denunciats per Acció Ecologista eren diversos, el Tribunal només ha entrat a resoldre les qüestions següents: d'una banda, si la competència per realitzar autoritzacions i declaracions d'impacte ambiental és estatal o autonòmica, amb la qual cosa, precisament, la Resolució del Conseller de Territori i Habitatge de 30 de desembre de 2005, per la qual s'aprova de manera definitiva el Pla Especial de la Zona Eòlica 6, és l'objecte del recurs. I, de l'altra, si el parc eòlic de la Zona 6 podia sotmetre's a règim especial.

Ambdues qüestions estan connectades, perquè la competència estatal o autonòmica depèn de la potència de les instal·lacions eòliques, de manera que per sobre de 50 MW, la competència és estatal, i les autoritzacions corresponents i la declaració d'impacte ambiental recaurien, per tant, en l'àmbit del Ministeri d'Indústria i Medi Ambient respectivament.

A més, la dada relativa a la potència també és interessant, ja que determina la incorporació del parc al règim especial i, sobretot, afecta el règim econòmic del promotor, ja que possibilita que el règim retributiu de la producció d'energia elèctrica es complementi mitjançant la percepció d'una prima. Com bé assenyala la part actora, el límit de 50 MW (art. 27 de la Llei 54/1997) respon a una doble estratègia: promoure la instal·lació de petites unitats productores d'energia elèctrica en llocs on no sigui possible cap altra alternativa i fomentar la protecció del medi ambient.

Finalment, hem de fer unes quantes reflexions sobre les altres argumentacions de la part actora en el recurs, i en les quals el Tribunal de Justícia no entra. I això, perquè són rellevants des del punt de vista de la protecció del medi ambient i de l'efectivitat del dret bàsic a la informació i a la participació en matèria de medi ambient. Més encara, quan a la Comunitat Valenciana s'ha aprovat recentment el Decret 97/2010, d'11 de juny, pel qual es regula l'exercici del dret d'accés a la informació ambiental i de participació pública en matèria de medi ambient de la Comunitat Valenciana. Així, hem de portar a col·lació la denúncia sobre la manca de transparència en la gestió dels parcs eòlics, perquè s'al·leguen la falta de publicació del Pla Energètic, així com modificacions del Pla Especial, fruit de la declaració d'impacte ambiental, que tampoc han estat objecte d'informació pública.