

JURISPRUDENCIA GENERAL: DERECHO ADMINISTRATIVO

AITANA DE LA VARGA PASTOR

Profesora ayudante de Derecho Administrativo

Universitat Rovira i Virgili

En el período que nos concierne, en esta ocasión, de octubre de 2012 a abril de 2013, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha resuelto numerosos recursos en los que el objeto está relacionado directa o indirectamente con el derecho ambiental. De todas las sentencias vamos a destacar, como de costumbre, aquellas que nos han parecido más relevantes y vamos a detenernos en aquellos aspectos que consideramos más importantes.

Cabe destacar, por novedosa, la STS de 7 de noviembre de 2012¹, en la que se resuelve sobre la impugnación de tres artículos de la Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y de Gestión de los Residuos, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Madrid el 27 de febrero de 2009. Concretamente, se dirime sobre la legalidad de tres artículos de esta ordenanza, el 10, el 76 y el 78.3, que habían sido declarados contrarios al ordenamiento jurídico en la sentencia de instancia. La discusión en relación con el primer artículo impugnado gira en torno a la consideración de “colaboración ciudadana voluntaria” o deber estricto que impone dicho artículo al exigir a los particulares que limpien la vía pública. El segundo precepto está relacionado con la posibilidad de inspeccionar y abrir las bolsas de basura u otro tipo de recipientes, y el tercer precepto, con las “obligaciones colectivas” y el uso de recipientes normalizados. El Tribunal Supremo estima y casa la Sentencia con respecto a los preceptos 76 y 78.3, que declara conformes a derecho, haciendo una interpretación del 78.3 para entenderlo conforme a derecho en el FJ 7.º. En cambio, en relación con el artículo 10, considera que no es conforme a derecho, ya que el precepto está imponiendo un deber a los particulares, cuando la obligación debe recaer sobre la Administración pública. Cabe resaltar que con esta resolución se permite a los inspectores hurgar en la basura que ha sido depositada en los contenedores. El TS ha considerado que esta medida es adecuada a la legalidad, pero sectores de la doctrina ya se han pronunciado en contra por entender que se está infringiendo el derecho a la intimidad. Según el Tribunal:

“[...] A partir de esta definición, se determina con claridad que la inspección no se realiza en cualquier lugar sino en aquellos de libre acceso en los que exclusivamente se realizan actividades recogidas y relacionadas en la Ordenanza, como son el depósito, almacenaje, distribución y separación selectiva, etc. Por tanto, no se produce la vulneración e inconcreción que mantiene la sentencia

¹ Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, ponente: Eduardo Calvo Rojas, ROJ: STS 4814/2012.

porque exclusivamente esas «instalaciones», lugares, son los que podrán ser inspeccionados por los funcionarios agentes de autoridad. No existe colisión con otros lugares cuyo acceso pudiera hacerse depender del consentimiento del titular por estar protegido constitucionalmente.

Y es, no cabe duda que las «instalaciones en las que se desarrolle la actividad» reguladas en esta Ordenanza es un concepto que es fundamental y que otorgará legitimidad/autoridad para el ejercicio de la potestad de inspección y apertura de bolsas de basura u otro tipo de recipientes. Dependerá, por ejemplo, si el edificio es de nueva construcción, en los que según la Ordenanza, artículo 39, deberá disponerse de un local destinado al almacenamiento de los contenedores normalizados; asimismo, dependerá del tipo de residuo (por ejemplo vidrio, que según el artículo 38 deberá depositarse en grandes contenedores en la vía pública).

Es decir, la Ordenanza concreta, con el vocablo «instalaciones», tal y como hemos definido, cómo y dónde se va a realizar la inspección de los lugares en los que se realicen las actividades que recoge la Ordenanza y, sin perjuicio de un desarrollo posterior respecto de este término al amparo de las especificidades de determinados residuos que pudieran determinar nuevas obligaciones de depósito y almacenaje que la comunidad hubiera de asumir” (FJ 6.º).

También llaman la atención un buen número de sentencias que basan su fundamento estimatorio o desestimatorio en la consideración de que debe prevalecer la competencia exclusiva del Estado en la materia concreta por encima de las competencias autonómicas o locales.

Este es el caso de la aprobación de planeamiento urbanístico en el que se ha omitido el informe estatal sobre la suficiencia de recursos hídricos. En este período encontramos varios ejemplos como la STS de 23 de enero² y la STS de 30 de enero de 2013³.

En esta última, el TS considera que el planeamiento no puede ser válido por cuanto no había quedado debidamente garantizado el suministro de agua para el desarrollo urbanístico pretendido, dado que no se había solicitado el informe de la confederación hidrográfica correspondiente sobre disponibilidad de agua, supliéndolo por un certificado emitido por el alcalde. Esta línea jurisprudencial se está consolidando, ya

² Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente Jesús Ernesto Peces Morate, ROJ: STS 276/2013.

³ Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: Jesús Ernesto Peces Morate, ROJ: STS 535/2013.

que no es la única sentencia que encontramos en este sentido, pues existen sentencias de años anteriores —2009, 2010, 2011 y 2012— que siguen esta línea. Se considera que en la emisión de dicho informe prevalece la competencia exclusiva estatal en materia de aguas frente a la competencia exclusiva autonómica en materia de urbanismo.

Tanto una sentencia como la otra también se pronuncian sobre el carácter preceptivo, llamado también “determinante”, y vinculante del informe de la Confederación Hidrográfica sobre la disponibilidad y compatibilidad de los recursos hídricos para el desarrollo urbanístico en el marco del procedimiento de elaboración de un instrumento urbanístico. Además, la STS de 23 de enero otorga carácter negativo al silencio en caso de que en el plazo de tres meses no se haya emitido el informe estatal. Sin embargo, cabe recordar que la normativa no considera formalmente dicho informe como “vinculante” desde una perspectiva material. Ni el texto refundido de la Ley de Aguas, artículo 25.4, ni la Ley del Suelo estatal, artículo 15.3, atribuyen a este informe el carácter de vinculante. Se entiende que es vinculante en lo que se refiere a la preservación de las competencias del Estado⁴.

Otro ejemplo de esta prevalencia la encontramos en la STS de 11 de febrero de 2013⁵, en la que se considera que prima la competencia estatal exclusiva en materia de telecomunicaciones por encima de las normas adicionales de protección dictadas en materia de protección de la salud y del medio ambiente. Esta consideración se hace en el marco del análisis de dos preceptos de la Ordenanza Municipal Reguladora de las Infraestructuras Radioeléctricas de Telecomunicación aprobada definitivamente por el Ayuntamiento de Burriana mediante Acuerdo de 3 de junio de 2004. Concretamente, estos artículos fijaban una distancia mínima de 100 metros entre espacios especialmente sensibles a las ondas electromagnéticas como son escuelas, centros de salud, hospitales o parques públicos, “así como en los edificios colindantes a esos espacios o que se sitúen en el linde o frente de fachada de los mismos”, y cualquier implantación de estaciones radioeléctricas.

En este caso, el Tribunal entiende lo siguiente:

⁴ La STS de 12 de abril de 2013 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: Mariano de Oro-Pulido López, ROJ: STS 1436/2013, también resuelve sobre recursos hídricos.

⁵ Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª, ponente: Ricardo Enríquez Sancho, ROJ: STS 581/2013.

“En definitiva, a través del Real Decreto 1066/2001, el Estado ha establecido una regulación que ofrece, para todo el ámbito nacional, una solución de equilibrio entre la preservación de la protección de la salud y el interés público al que responde la ordenación del sector de las telecomunicaciones.

Las limitaciones impuestas por los artículos 6.1.c y 17.C de la Ordenanza de que trae causa el presente proceso interfieren el despliegue de la red en el término municipal y, además, invocan un título habilitante, el derivado del artículo 25.2 h LRBRL, en el que el Estado ya ha intervenido aplicando el principio de precaución con una reglamentación que, atendido el estado de la ciencia, tiene una pretensión de exclusividad, por lo que representa un ámbito en el que las Corporaciones locales tienen impedida cualquier posibilidad de regulación.

[...] Ni el principio de autonomía municipal que garantiza el artículo 140 de la Constitución ni el principio de subsidiariedad de la acción de los entes locales que reconoce el artículo 28 LRBRL entre otros campos en el de la sanidad, puede invocarse cuando el Estado en el ejercicio de sus competencias y velando por los intereses generales que a él le corresponden, ha establecido una regulación sobre la misma materia a la que sin duda alguna puede atribuirse una vocación de exclusividad como sucede con el R.D. 1066/2001, de 28 de septiembre, en el que no solo se establecen más límites de exposición al público en general a los campos electromagnéticos procedentes de emisiones radioeléctricas sino que se contienen específicas previsiones sobre la afectación de la población en esos espacios calificados como “sensibles”, que agotan las medidas que en este campo puedan adoptarse basadas en el principio de precaución e impiden cualquier actuación municipal adoptada con base en el mismo título habilitante” (FJ 6.º).

Esta decisión no está exenta de polémica en la propia Sentencia, puesto que va acompañada de un voto particular emitido por José Manuel Bandrés. El magistrado entiende que con esta interpretación:

“[...] se están limitando las potestades municipales, vetando a los Ayuntamientos a que puedan acordar normas adicionales de protección, relativas a prevenir el riesgo de exposición prolongada a los campos electromagnéticos procedentes de instalaciones de antenas de telefonía móvil mediante el establecimiento de distancias de seguridad frente a zonas sensibles —colegios, hospitales, parques y jardines públicos—, en virtud de los títulos competenciales en materia de ordenación urbanística, protección del medio ambiente y protección de la salubridad pública”.

Para ello, se fundamenta en la STC 8/2012. Considera por ello que el artículo 6.1 c) de dicha Ordenanza:

“[...] no menoscaba ni perturba ni cercena la competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones ex artículo 149.1.21^a CE, por cuanto no cabe una interpretación exorbitante de esta competencia, desvinculada de la naturaleza de la actividad regulada, que vacíe de contenido la competencia municipal en materia de salud ambiental, ya que sería contraria al principio de autonomía local y, por ende, al principio de subsidiariedad, consagrados en los artículos 137 y 140 de la Constitución”.

La STS de 25 de enero de 2013⁶ también resuelve sobre distribución competencial, en este caso en relación con las exigencias y condiciones impuestas en la autorización ambiental integrada, sobre la base de normativa autonómica más exigente que la estatal. El TS entiende que sí que se deben integrar dichas condiciones por cuanto tienen fundamento constitucional por tratarse de normas adicionales de protección.

Cabe destacar el siguiente fragmento de la Sentencia:

“De modo que cuando corresponda al órgano ambiental de la Administración General del Estado la formulación de la declaración de impacto ambiental, según lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, y su normativa de desarrollo, no podrá otorgarse, señala el citado artículo 28, la autorización ambiental integrada sin que previamente se haya dictado dicha declaración ambiental. Acorde con esta prohibición el órgano ambiental estatal remitirá copia de la dicha declaración de impacto ambiental al órgano de la Comunidad Autónoma competente, que deberá incorporar su condicionado al contenido de la autorización ambiental integrada. Teniendo en cuenta que se impone a las Administraciones un deber de coordinación mediante el suministro de información y comunicación (artículo 8) y la coordinación de procedimientos (artículo 28).

Sobre el alcance de este deber de incorporar su condicionado, la exposición de motivos explica que se deberá incorporar el contenido de la declaración de impacto ambiental a la autorización ambiental integrada. Reconociendo, además, la posibilidad de utilizar fórmulas de colaboración con las Comunidades Autónomas mediante figuras como la encomienda de gestión prevista en el artículo 15 de la

⁶ Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: María del Pilar Teso Gamella, ROJ: STS 195/2013.

Ley 30/1992, que en este caso ni se citan. Es decir, que puede encomendarse a otra Administración la realización de actividades de carácter material o técnico, por razones de eficacia, sin que ello suponga una cesión de titularidad de la competencia.

En fin, la colaboración entre la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas, para coordinar los procedimientos de declaración de impacto ambiental con el de la autorización ambiental integrada, precisa de arbitrar fórmulas de colaboración entre Administraciones, ex disposición adicional primera de la Ley 16/2002” (FJ 7.º).

En definitiva, nos recuerda el carácter reglado de la autorización ambiental integrada contemplada en la Ley 16/2002 y la necesidad de que las normas adicionales de protección que pueden establecer las comunidades autónomas respecto a la legislación básica que debe regular el Estado se incluyan y estén contenidas en la legislación autonómica correspondiente y, por supuesto, que dicha AAI incluya la DIA correspondiente, debido a su carácter preceptivo, aunque no vinculante.

En materia de evaluación de impacto ambiental y también relacionada con el ámbito competencial entre administraciones, cabe destacar la STS de 30 de enero de 2013⁷, que resulta de gran interés por cuanto impone que los proyectos sujetos a evaluación se consideren en su integridad, evitando su fraccionamiento. En este caso se trata de un proyecto cuyo objetivo y finalidad es la construcción de una infraestructura hidráulica para el posterior trasvase de agua. La duda reside en si este debe ser considerado en su conjunto o si pueden contemplarse aisladamente algunos de los proyectos que lo integran, como el relativo a una línea eléctrica. Asimismo, se dirime, en relación con la EIA, si la Administración del Estado debe tomar en consideración la normativa autonómica en esta materia y, en consecuencia, realizar un estudio específico en relación con el transporte y la distribución de energía. En este caso, la aplicación de la normativa autonómica resultaría contraria al Real Decreto Legislativo estatal. En este supuesto, el TS da la razón a la Administración del Estado, estimando el recurso de casación, para lo cual se remite a jurisprudencia del TC y también del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Como manifiesta:

“Dos son, sin embargo, las afirmaciones que debemos realizar:

⁷ Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: Rafael Fernández Valverde, ROJ: STS 319/2013.

a) Que el «estudio específico» —o, como también se denomina en la sentencia, «estudio propio reclamado por el Decreto 162/90»— no es exigible en un proyecto como el de autos.

b) Que, por otra parte, el Estudio de Impacto Ambiental, y la posterior Declaración de Impacto Ambiental, aprobada en la tramitación del Proyecto estatal anulado por la sentencia de instancia, reúne las condiciones precisas y necesarias para la viabilidad jurídica del citado Proyecto.

Efectivamente:

a) La reclamación que se efectúa por el Ayuntamiento del Alzira, que la sentencia de instancia acepta, se centra —única y exclusivamente— en una de las cuatro líneas eléctricas que forman parte del Proyecto aprobado, cuyo objetivo y finalidad es la construcción de una infraestructura hidráulica para el posterior trasvase de agua; se trata, pues, de un proyecto tramitado y aprobado por la Administración —estatal— competente para ello, y cuyas características hemos reseñado con anterioridad.

En consecuencia, no existe en el presente recurso alegación alguna en relación con la procedencia medioambiental del proyecto en su conjunto, pues, la queja del Ayuntamiento recurrente no se refiere al trazado de la infraestructura hidráulica para el trasvase de agua, sino que la misma se produce —solo y exclusivamente, se insiste— en relación con una de las líneas eléctricas —de las cuatro que el proyecto contempla—, y que tienen como finalidad suministrar energía eléctrica a las cuatro diferentes estaciones de bombeo de la infraestructura hidráulica. Esto es, que las alegaciones de improcedencia medioambiental se centra[n], exclusivamente, en una parte, en un elemento —que podemos calificar de accesorio— que conjunto del proyecto: una de las líneas eléctricas que van a suministrar energía al mismo [...].

Como hemos podido comprobar la jurisprudencia de los diversos Tribunales que hemos expuesto en modo alguno soporta tal planteamiento desmembrador de los proyectos de grandes obras estatales, con apoyo en la argumentación del ejercicio de competencias propias —medioambientales específicas o urbanísticas— de las Administraciones autonómicas o locales; como la jurisprudencia expresa, con reiteración y sin fisuras, son otros los mecanismos de intervención y participación de estas Administraciones en los proyectos de envergadura superior a su ámbito geográfico o a particulares y genuinos intereses locales o autonómicos; mecanismos que tendrían, sin duda, apoyo en los imprescindibles principios de coordinación, cooperación y lealtad institucional. Pero lo que no resulta posible,

desde la perspectiva del conjunto e integridad del proyecto, es su disección o desarticulación jurídica desde la perspectiva de las citadas competencias autonómicas o locales, sometiendo el proyecto a una sucesiva cadena de específicos controles y particulares evaluaciones —en este caso medioambientales— que harían inviables los proyectos de índole geográfica o interés superior.

Ni tal exigencia, ni la contraria —esto es, el fraccionamiento del proyecto general— resultan posibles, debiendo de ser los proyectos tomados en consideración y evaluados desde una perspectiva integral, global y de conjunto, resultando oportuno recordar lo que dijera el TJUE en la citada STJUE de 16 de septiembre de 2004: Que «bastaría con que las autoridades nacionales en cuestión fraccionaran un proyecto de una larga distancia en tramos sucesivos de pequeña importancia para que tanto el proyecto considerado en su globalidad como los tramos surgidos de dicho fraccionamiento pudieran eludir lo dispuesto en dicha Directiva».

b) Por otra parte, no son ciertas las carencias que en la sentencia de instancia se realizan en relación con deficiencias del Estudio de Impacto Ambiental y su posterior Declaración de Impacto Ambiental, pues, de conformidad con el artículo 88.3 de la LRJCA, hemos podido examinar el conjunto del CD que en el expediente se contiene —que incluye completo el Estudio de Impacto Ambiental— y que acredita —sobrada y suficientemente— lo que en la Orden de la Ministra se expresa, esto es que «El Estudio de Impacto Ambiental describe las instalaciones eléctricas necesarias y en el capítulo 5 identifica, describe y valora los efectos de la mismas sobre los factores del medio y en el capítulo 6 diseña medidas correctoras para minimizar su impacto ambiental» (FJ 8.º).

En consecuencia, es de aplicación el Real Decreto Legislativo estatal y, por lo tanto, no resulta exigible el estudio específico de impacto que exige la normativa autonómica en relación con el transporte y la distribución de energía, por cuanto no afecta al proyecto en su conjunto, sino tan solo a una de las líneas eléctricas que forman parte de este. La jurisprudencia del TS no admite que el ejercicio de las competencias propias en el ámbito ambiental y urbanístico de las administraciones autonómicas y locales pueda desmembrar los proyectos de grandes obras estatales. No obstante, no impide, sino que hace necesario que se activen mecanismos sobre la base de los principios de

coordinación, cooperación y lealtad institucional para que estas administraciones puedan participar en este tipo de proyectos⁸.

La STS de 27 de marzo de 2013⁹ llama nuestra atención por cuanto un ayuntamiento impugna dos reales decretos por los que se otorgan permisos de investigación de hidrocarburos a favor de dos mercantiles, alegando la vulneración de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Esta parte entiende que no se ha asegurado la participación en el procedimiento de otorgamiento de los permisos y que se han vulnerado los principios informadores de la gobernanza. A pesar de que el recurso es rechazado por el Alto tribunal, que estima, por una parte, que se demuestra que hubo participación sobre la base de la legislación sectorial y que, por otra, en relación con la gobernanza, el recurso se plantea como una cuestión de consenso social necesario para justificar la oportunidad e idoneidad de realizar prospecciones, de forma conecta con “la legitimidad pública de la decisión gubernamental”, excediendo de la legalidad que corresponde al Tribunal (FJ 2.º), es destacable por la noción de gobernanza que emplea la Sentencia y la construcción jurisprudencial que desarrolla por cuanto vincula este tipo de permisos a la legitimación social.

La STS de 11 de enero de 2013¹⁰ resuelve un recurso de casación en relación con la evaluación ambiental de planes y programas, también llamada evaluación ambiental estratégica, concretamente en el marco de la aprobación del Plan Director de un aeródromo. El TS dirime la controversia sobre la interpretación de la disposición transitoria 1.ª de la Ley 9/2006, concretamente del apartado segundo, y entiende, a diferencia de la sala de instancia, que este apartado contempla dos hipótesis, obligando una de ellas a someter el plan a evaluación estratégica ambiental si se considera que comporta una afectación significativa al medio ambiente. El Alto Tribunal analiza este extremo y considera que efectivamente es así, por lo que declara la nulidad de la Orden

⁸ Sobre evaluación de impacto ambiental, también encontramos las siguientes sentencias: STS de 30 de noviembre de 2012, Sección 5.ª, ponente: María del Pilar Teso Gamella, ROJ: STS 7844/2012; STS de 27 de abril de 2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: María del Pilar Teso Gamella, ROJ: STS 2124/2013.

⁹ Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª, Ponente: Manuel Campos Sánchez-Bordona, ROJ: STS 1284/2013.

¹⁰ Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: María del Pilar Teso Gamella, ROJ: STS 56/2013.

que aprobó el Plan Director por cuanto no se llevó a cabo la evaluación ambiental estratégica requerida.

Esta sentencia es de gran relevancia para determinar la interpretación de dicha disposición transitoria 1.^a, apartado 2.2, si había alguna duda sobre ella. Asimismo, pone sobre la mesa la evidente necesidad de someter estos planes a evaluación estratégica, cuando además se había previsto la necesidad de someter el proyecto a evaluación de impacto ambiental, por lo que es evidente que tales planes comportan un efecto significativo sobre el medio ambiente¹¹.

En relación con la red Natura 2000 y la protección de especies animales, también encontramos varias sentencias en este período, entre las que destacamos las siguientes¹².

La STS de 28 de febrero de 2013¹³ resuelve el litigio planteado en relación con un acuerdo por el cual se designan zonas de especial protección para las aves y se aprueba la propuesta de lugares de importancia comunitaria para la formación de la red Natura 2000. La parte recurrente, tanto del recurso contencioso-administrativo previamente planteado y desestimado como del recurso de casación, considera que el espacio ZEPA coincide con el espacio de concentración parcelaria y que limita el derecho de propiedad. Considera incongruente que esta zona se encuentre cerca de un aeropuerto y de una carretera. Sin embargo, y por ello consideramos importante esta sentencia, el TS entiende que no ha lugar, ya que:

“[...] debemos recordar, como ya expusimos en aquella ocasión anterior, que la decisión de incluir, o no, una determinada zona o lugar en la propuesta debe venir basada en razones ambientales, de manera que si concurren valores de esta índole que conduzcan a su inclusión no cabe acordar la exclusión invocando intereses o razones diferentes.

Es también oportuno recordar lo declarado por el TJUE en su sentencia de 7 de noviembre de 2000, *First Corporate Shipping* (C- 371/98, Rec. p. I-9235) [...].

Aunque en el caso que examinamos en este recurso el problema se centra en la fase primera del procedimiento de clasificación, de proposición de la lista de lugares,

¹¹ En este período también encontramos la STS de 25 de abril de 2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.^a, ponente: Eduardo Calvo Rojas, ROJ: STS 2121/2013.

¹² Otra sentencia relacionada con las ZEPA y las LIC en este período es la STS de 18 de octubre de 2013, Sección 5.^a, ponente: Eduardo Calvo Rojas, ROJ: STS 6577/2012.

¹³ Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.^a, ponente: Eduardo Calvo Rojas, ROJ: 934/2013.

merece la pena conocer la interpretación del TJUE en relación con la segunda fase, porque, en definitiva, niega a los Estados que puedan oponerse a la inclusión de determinadas zonas por razones no medioambientales (recuérdese que en el caso que nos ocupa se pretende que la zona dels Plans de la Unilla quede excluida de la propuesta de ZEPa y de LIC, entre otras razones, por la circunstancia de su proximidad con determinadas infraestructuras como son el aeropuerto de Lleida y la carretera N-230). [...]

[...] en nuestra sentencia de 5 de julio de 2012 (casación 1783/2012) tuvimos ocasión de destacar, citando la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el relevante significado del IBA 89, pese a no tener carácter vinculante. Así, reproducíamos allí, entre otros, los apartados 26 y 27 de la sentencia del Tribunal de Justicia, Sala 2ª, de 28 de junio de 2007, nº C-235/2004 [...].

Ahora bien, el inventario del IBA 98 no puede considerarse agotador o exhaustivo, y, ya lo hemos dicho, no tiene carácter vinculante, por lo que no cabe excluir que otros estudios científicos lleven a incluir en la propuesta de ZEPa áreas que no figuran en el mencionada lista IBA 98. Y esto es precisamente lo sucedido en el caso que nos ocupa, en virtud de los informes a que se refiere la sentencia y cuyo contenido no fue desvirtuado en el proceso de instancia.

En cuanto a la alegación de que el área delimitada cuenta con menos de 1.000 hectáreas de superficie protegida, debe notarse, ante todo, que no se cita ninguna norma como infringida, sencillamente porque no la hay, pues no existe un precepto que con carácter general establezca una superficie mínima de las áreas que se proponen como ZEPa. Es cierto que, en función de las concretas especies de aves de que se trate, puede resultar necesaria o cuando menos conveniente una determinada superficie mínima para que la protección no quede privada de virtualidad. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, ya hemos visto que la Sala de instancia considera que la recurrente no ha cuestionado eficazmente la justificación y motivación de la propuesta aprobada” (FJ 3.º).

Por lo tanto, cabe tener en cuenta criterios estrictamente ambientales para proponer a la Comisión la integración de espacios en la red Natura 2000 por parte de los Estados miembros, integración que, como nos recuerda esta sentencia, también sobre la base de jurisprudencia del TJUE, debe basarse exclusivamente en razones relativas a la protección del medio ambiente y no en otras distintas como serían las económicas, sociales o culturales, como las aquí alegadas.

También cabe mencionar la STS de 22 de marzo de 2013¹⁴, en relación con especies animales protegidas —concretamente el lobo—, el instrumento de protección establecido en Castilla y León para esta especie —el Plan de Conservación y Gestión del Lobo— y la articulación de la responsabilidad de las administraciones públicas por los daños producidos a esta especie protegida en esta comunidad autónoma. El lobo se encuentra protegido al sur del río Duero por la Directiva de Hábitats y, por ello, no puede ser objeto de la actividad cinegética.

El Tribunal es claro al considerar que es la Administración quien debe adoptar las medidas adecuadas para la conservación de la especie y que los daños a esta están sometidos al régimen de responsabilidad de las administraciones públicas que establece la Ley 30/1992. Como manifiesta:

“El motivo de casación no puede prosperar, pues en alguna ocasión esta Sala se ha pronunciado sobre el concepto amplio del servicio público, en cuanto a la responsabilidad que corresponde a las Administraciones Públicas por daños causados a terceros, cuando estamos ante especies animales o ámbitos naturales que gozan de algún régimen especial de protección, en aras de salvaguardar el interés público medioambiental. No nos extenderemos sobre ello, pues las partes en este recurso de casación están básicamente conformes con la doctrina citada. Solamente cabe advertir que para que dicha lesión patrimonial hipotética pueda ser objeto de resarcimiento deben cumplirse, en todo caso, los requisitos del régimen general de la responsabilidad administrativa configurado en la Ley 30/1992. (FJ 5.º).

Téngase en cuenta que cuando se trata de especies animales que gozan de singular protección, por la concurrencia de un interés público relevante como es el medioambiental para la conservación y protección de la especie, ello determina que los particulares no puedan adoptar sus propias medidas, pues corresponde a la Administración adoptar aquellas más adecuadas para la conservación del «canis lupus» en esa zona. No puede, por tanto, excluirse el régimen general de responsabilidad patrimonial previsto en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992” (FJ 7º).

¹⁴ Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: María del Pilar Teso Gamella, ROJ: STS 1559/2013.

Encontramos también varias sentencias que resuelven sobre el PDUSC¹⁵, como en el período anterior. Otros ámbitos como el paisaje¹⁶, los PRUG¹⁷ y los PORN¹⁸, las ordenanzas municipales sobre telecomunicaciones¹⁹ o las autorizaciones de parques eólicos²⁰, entre otros, también han sido tratados por el Tribunal Supremo durante estos meses.

¹⁵ SSTS de 20 de diciembre de 2012, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: Eduardo Calvo Rojas, ROJ: STS 8447/2012; STS 8449/2012; STS 8459/2012; STS 8451/2012; STS 8452/2012.

¹⁶ STS de 20 de diciembre de 2012, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: Jesús Ernesto Peces Morate, ROJ: STS 8450/2012; STS de 2 de abril de 2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: Jesús Ernesto Peces Morate, ROJ: STS 1561/2013.

¹⁷ STS de 29 de enero de 2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: Jesús Ernesto Peces Morate, ROJ: STS 519/2013; STS de 30 de enero de 2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: María del Pilar Teso Gamella, ROJ: STS 532/2013; SSTS de 21 de marzo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: Mariano de Oro-Pulido López, ROJ: STS 1296/2013; STS 1300/2013; STS 1295/2013.

¹⁸ STS de 16 de noviembre de 2012, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: María del Pilar Teso Gamella, ROJ: STS 7726/2012.

¹⁹ STS de 21 de diciembre de 2012, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, ponente: Enrique Lecumberri Martí, ROJ: STS 8745/2012; STS de 11 de febrero de 2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, ponente: Ricardo Enríquez Sancho, ROJ: STS 581/2013; STS de 8 de marzo de 2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, ponente: Ricardo Enríquez Sancho, ROJ: STS 949/2013; STS de 2 de abril de 2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, ponente: Ricardo Enríquez Sancho, ROJ: STS 1536/2013; STS de 30 de abril de 2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, ponente: Ricardo Enríquez Sancho, ROJ: STS 2025/2013.

²⁰ STS de 15 de noviembre de 2012, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª, ponente: Eduardo Espín Templado, ROJ: STS 7317/2013; STS de 27 de febrero de 2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª, ponente: Eduardo Espín Templado, ROJ: 953/2013; STS de 28 de febrero de 2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª, ponente: María Isabel Perelló Domènech, ROJ: STS 997/2013.