

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN ASTURIAS

JOSÉ MANUEL PÉREZ FERNÁNDEZ

Profesor titular de Derecho Administrativo

Universidad de Oviedo

En el período cubierto por esta crónica se ha tenido conocimiento, con relevancia en materia medioambiental, de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª, de la Audiencia Nacional, de 3 junio de 2014 [RJCA\2014\565] (aplicación RAMINP – evaluación de impacto ambiental), por la que se resuelve el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución de fecha 16 de octubre de 2009 del director general del Agua, dictada por delegación del secretario de Estado de Medio Rural y Agua, sobre aprobación de anteproyecto y estudio de impacto ambiental de la EDAR Este de Gijón (Asturias), y, además, la aprobación, a efectos de lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley de Contratos del Sector Público, del propio anteproyecto y estudio.

Con carácter previo al examen del fondo del asunto, la Sala relaciona los antecedentes más relevantes que sirvieron de base a esta resolución (FD 1.º) y se pronuncia sobre la inadmisibilidad del recurso planteada por el abogado del Estado (FD 2.º). En relación con los antecedentes, cabe destacar los siguientes: 1) la Resolución de 26 de junio de 2009 de la Secretaría de Estado de Cambio Climático, a través de la cual se formuló “declaración de impacto ambiental favorable a la realización del proyecto de Depuradora de Aguas Residuales de Gijón Este, seleccionando una concreta alternativa de entre las posibles e imponiendo una serie de condiciones para asegurar que quedara adecuadamente protegido el medio ambiente y los recursos naturales”; y 2) la conexión del litigio con el funcionamiento de la planta de pretratamiento de aguas integradas en el sistema de saneamiento de la zona este de Gijón, sita en el Pisón-Somió, en las proximidades del emplazamiento previsto para la EDAR.

En cuanto a la inadmisibilidad del recurso, es planteada por el abogado del Estado sobre la base argumental de que nos encontramos ante “un acto administrativo de trámite que no resulta impugnabile, concretamente la aprobación del anteproyecto y estudio de impacto ambiental, en aplicación del artículo 69 c) en relación con el artículo 25 LJCA, pues el recurso y la demanda van dirigidos contra la declaración de impacto ambiental”. A sensu contrario, la Sala declara admisible el recurso al entender que “el acto administrativo recurrido supone la aprobación del anteproyecto expresado y simultáneamente condiciona los términos del proyecto de construcción resultante de aquel que elaborará el contratista, previa celebración del correspondiente contrato, imponiéndole las consideraciones expuestas en la Declaración de Impacto Ambiental, ha de considerarse un acto de trámite del procedimiento administrativo de contratación,

concretamente de la fase preparatoria del contrato de obras, con sustantividad propia y susceptible de impugnación, en la que, sin duda, cabe esgrimir los vicios de que adolezca la declaración de impacto ambiental”; y la Sala concluye que “el acto administrativo recurrido predetermina el contenido del proyecto de obras, decide sobre el fondo del asunto y puede dar origen a perjuicios de derechos o intereses legítimos”.

Abordando ya el examen del fondo del recurso, la Sala examina, en primer lugar, la infracción de la disposición derogatoria única de la Ley 34/2007, de 15 de diciembre, de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera, que declara que el RAMINP sigue en vigor en aquellas comunidades autónomas que no tienen legislación ambiental en la materia, como ocurre en el caso de Asturias (FD 3.º). La parte actora fundamenta su alegación en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 10 de septiembre de 2013 (rec. 331/2010), y considera que el RAMINP es aplicable en el Principado de Asturias y, lo que es más relevante para el litigio, “concretamente, sus artículos 4 y 15, y, por ende, la distancia mínima de 2.000 metros a contar desde núcleo más próximo de población agrupada que han de respetar las industrias fabriles que deban ser consideradas como peligrosas o insalubres, sin perjuicio de que tal regla no resulte aplicable cuando así se justifique debidamente, excepción que no aprecia la actora en el caso enjuiciado”.

La Sala resuelve este motivo de impugnación acudiendo al artículo 4 de la Ley 11/2006, de 27 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias de acompañamiento a los Presupuestos Generales para el año 2007 del Principado de Asturias, que introdujo una modificación sobre el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 1/2004, de 22 de abril. Dicho precepto legal crea una nueva sección 6.ª en el texto refundido, denominada “Autorizaciones y licencias ambientales”, dentro del capítulo primero, “Tipología de los instrumentos de ordenación del territorio”, y añade un nuevo artículo 45 bis, “Compatibilidad urbanística en las autorizaciones y licencias ambientales”. La Sala concluye que esta norma, con rango legal, acuerda dejar sin aplicación en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma la exigencia de la distancia mínima de 2.000 metros, y, en consecuencia, rechaza este primer motivo.

El segundo motivo de impugnación recae sobre la propia declaración de impacto ambiental, respecto de la cual la parte actora considera que infringe “los artículos 1.3, 7,

8.3 y 12.2 del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos, por incumplimiento de los plazos previstos, por lo que afecta a los dos últimos preceptos, habiéndose producido una incorrecta, sesgada y parcial valoración de las distintas alternativas existentes para la ubicación de la EDAR, como acreditan los informes periciales” (FD 4.º).

La Sala aborda el examen de este motivo de impugnación realizando una serie de consideraciones previas relativas a la finalidad de la evaluación de impacto ambiental y su ámbito de aplicación que ratifican su configuración doctrinal y jurisprudencial. Es conveniente llamar la atención sobre la fijación por la Sala de la norma aplicable al caso litigioso; afirma la Sala que “el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, se encuentra en el momento presente derogado expresamente por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (disposición derogatoria única), lo que no obsta su aplicación al caso”. Y, además, la Sala defiende el carácter necesario de la evaluación de impacto ambiental en el presente caso, y lo hace apoyándose en que tanto el órgano sustantivo (Confederación Hidrográfica del Norte) como el órgano ambiental (Secretaría de Estado sobre Cambio Climático) consideraron necesario que el proyecto de depuradora de aguas residuales se sometiera a dicha evaluación al estar comprendido en la letra d), “Plantas de tratamiento de aguas residuales cuya capacidad sea superior a 150.000 habitantes-equivalentes”, del grupo 7 del anexo I del Real Decreto Legislativo 1/2008.

El contenido técnico del estudio de impacto ambiental lleva a la Sala a realizar un repaso de la doctrina jurisprudencial elaborada sobre el control de la discrecionalidad impropia o técnica de las administraciones públicas. Sobre la base de dicha doctrina, la Sala examina los reproches que la parte demandante hace a la resolución administrativa recurrida. Al respecto (FJ 5.º), la Sala, comenzando por los vicios de carácter formal o procedimental atribuidos a la evaluación de impacto ambiental, entiende que la parte demandante ni justifica que se hayan incumplido los plazos del artículo 12.2 del Real Decreto Legislativo 1/2008 ni que haya existido vicio de nulidad que hubiera causado indefensión a la parte actora.

Por lo que respecta a los vicios sustantivos achacados a la declaración de impacto ambiental, con apoyo en los informes periciales, la Sala señala que “no se ha respetado en su elaboración lo preceptuado en los artículos 1.3 y 7 del Real Decreto Legislativo

1/2008, de 11 de enero, pues no identifica, describe y evalúa *apropiadamente* los efectos del proyecto sobre los factores recogidos en el primer precepto citado”. Tras un examen exhaustivo del contenido y la metodología llevada a cabo para evaluar el impacto ambiental, la Sala sienta las siguientes conclusiones:

1. [...] la declaración de impacto ambiental aprobada por el acto administrativo impugnado carece de motivación suficiente para garantizar la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.
2. [...] presenta valoraciones técnicas de la incidencia ambiental de las diferentes alternativas de emplazamiento de la EDAR que no reúnen la razonabilidad exigible para enmarcarse en el legítimo ejercicio de la discrecionalidad técnica inmune al control judicial.
3. [...] la declaración de impacto ambiental, no encuadra la metodología de valoración de alternativas seguida entre los procedimientos técnicos de evaluación ambiental de general aceptación y carece de motivación aceptable del juicio técnico que expresa, que no puede verse colmado por la mera asignación de puntuaciones o valoraciones numéricas a las diferentes alternativas, en relación con una serie de criterios, sin expresar la razón de la atribución de una u otra puntuación y sin explicar la causa de la elección y ponderación entre los diferentes criterios empleados, para justificar la alternativa de emplazamiento de la obra proyectada, debe concluirse que no cumple la finalidad que tiene legalmente encomendada, pues no permite evaluar de forma “apropiada” los efectos que la ejecución de un determinado proyecto pueda causar sobre el medio ambiente, ni optar justificadamente entre las diferentes alternativas estudiadas.

A la vista de los argumentos expuestos, el Tribunal finaliza su examen en los siguientes términos:

[...] si bien la nulidad de la declaración de impacto ambiental priva al procedimiento de aprobación del anteproyecto que nos ocupa de un trámite esencial, determinando la disconformidad a derecho y, por ende, de la declaración de la opción del Pisón como la mejor ubicación para la EDAR, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo (LRJPA), no cabe prohibir la instalación en El Pisón de la EDAR, pues los anteriores razonamientos y el examen y valoración de las pruebas practicadas tan solo constatan la disconformidad a Derecho de la declaración de impacto ambiental por infracción del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, que aprobó el

Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos, con los efectos que ello debe conllevar para el acto de aprobación del anteproyecto de obras, pero no permiten establecer de forma concluyente cuál de las alternativas de emplazamiento contempladas resulta la de menor impacto ambiental. Y ello sin perjuicio de que, como es obvio, corresponda al órgano sustantivo elegir entre las diversas alternativas posibles, salvaguardando los intereses generales, teniendo en cuenta todos los efectos derivados de la actividad proyectada.