

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN EXTREMADURA
(PRIMER SEMESTRE 2021)

PEDRO BRUFAO CURIEL

Profesor Titular de Derecho Administrativo

Universidad de Extremadura

La actividad jurisprudencial extremeña durante este período cuenta con una sentencia sobre ruidos, uno de los principales problemas ambientales que se sufren en España¹.

La STSJ de Extremadura, Sala de lo Contencioso, Sección 1ª, de 29 de octubre de 2020, tiene por objeto el recurso sobre la denegación de la solicitud de medidas cautelares² de la suspensión de una resolución municipal dictada el mes de febrero de 2020, que como todo acto administrativo se presume válido y es eficaz desde que se dicta (art. 39 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). Esta resolución acordó suspender de manera inmediata la actividad de terraza y veladores instalados en una plaza de un municipio pacense, así como “la retirada y precinto de todos los equipos, accesorios y complementos de reproducción sonora que disponga dicho establecimiento de hostelería, estén ubicados en el interior del mismo o en la zona de terraza y veladores, tanto los que constan en los informes como en las actas-denuncia de la Policía Local, esto es, ordenador portátil, televisor, limitador acústico, así como cualquier otro aparato destinado a tal fin que hubiere (altavoces, amplificadores, etapas de potencia, equipo de música, etc.)”.

Tras analizar la posibilidad de recurrir en apelación una pieza de medidas

¹ Sobre el ruido, nos remitimos a SORIANO GARCÍA, J. E. y BRUFAO CURIEL, P., Claves de Derecho Ambiental I, Iustel, Madrid, 2010. La SAP de Badajoz, Sede de Mérida, Sección 3ª, de 30 de diciembre de 2020, trata un reciente caso de contaminación acústica provocada por un café-concierto.

² SORIANO GARCÍA, J. E., Urbanismo y corrupción: medidas cautelares única solución, *El Notario del siglo XXI*, núm, 29, 2010. Recomendamos la consulta de este esclarecedor artículo.

cautelares, de acuerdo con la interpretación conjunta de los arts. 80 y 81 de la LJCA, el Tribunal se acoge a la doctrina de que sólo sean apelables “en los procesos tramitados en primera instancia por los Juzgados, es decir, cuando se trata de procesos en los que cabe apelación contra la sentencia que se dicte”, por lo que, correlativamente, “no cabe apelación contra los autos de medidas cautelares dictados en los procesos en única instancia que son aquellos procesos en los que tampoco cabe recurso de apelación contra la sentencia”. Esta doctrina acude a la interpretación sistemática de la norma procesal, por lo que “carecería de sentido que en un proceso en única instancia no fuera posible recurrir en apelación contra la sentencia y sí fuera posible recurrir contra el auto de medida cautelar”. Sobre la cuantía exigida, se reconoce que es de cuantía indeterminada, pero interpretando unas declaraciones tributarias del IVA se entiende que se sobrepasa el límite mínimo de 30.000 €.

Una vez dilucidada la cuestión de la posibilidad del recurso, se trata la cuestión de la suspensión de la eficacia del acto recurrido de la retirada de las fuentes del ruido, sin que el TSJ de Extremadura aprecie la posibilidad de que su ejecución conlleve el que el recurso del acto pudiera perder su finalidad legítima. En efecto, el Tribunal entiende que el único perjuicio que se causa a los hosteleros es económico, de manera que si el recurso contencioso- administrativo fuera estimado, se deberán probar y cuantificar los daños y perjuicios existentes y podrán ser objeto de indemnización por la Corporación Local, de acuerdo con los requisitos del riesgo que conlleve *periculum in mora* y de la concurrencia de la apariencia de buen derecho o *fumus boni iuris* exigidos para adoptar la suspensión de la eficacia de la resolución administrativa, interpretados de forma restrictiva por el Tribunal Supremo, por lo que entiende que no se dan en este caso.

El TSJ de Extremadura pondera los intereses en conflicto y, lo que es crucial para la cuestión de la contaminación por ruidos, concluye que frente a los perjuicios privativos alegados por la parte demandante debe prevalecer el interés público que representa el cierre de la terraza con la finalidad de evitar ruidos, perjuicios y daños a los vecinos del bar. Se liga así el problema de los ruidos al derecho fundamental a la integridad física y mora y a la inviolabilidad de la persona (STC 119/2001, de 24 de mayo), las cuales se han de proteger contra

toda clase de intervención en esos bienes que carezca del consentimiento de su titular. La sentencia comentada lo explica así: “Por lo que se refiere al derecho a la intimidad personal y familiar, ha declarado reiteradamente que tiene por objeto la protección de un ámbito reservado de la vida de las personas excluido del conocimiento de terceros, sean éstos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad. Igualmente, que este derecho fundamental se halla estrictamente vinculado a la propia personalidad y deriva, sin ningún género de dudas, de la dignidad de la persona que el artículo 10.1 CE reconoce, e implica la existencia de un ámbito propio y reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás, necesario, según las pautas de nuestra cultura, para mantener una calidad mínima de la vida humana. Por último, el Tribunal Constitucional ha identificado como domicilio inviolable el espacio en el cual el individuo vive sin estar sujeto necesariamente a los usos y convenciones sociales y donde ejerce su libertad más íntima (...) nuestro texto constitucional no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos, se hace imprescindible asegurar su protección no sólo frente a las injerencias ya mencionadas, sino también frente a los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada”. Asimismo, entiende que estos riesgos y daños personales deben mantenerse a raya aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, ya que pueden atentar contra su derecho al respeto de su vida privada y familiar, privándola del disfrute de su domicilio. Se acude también a la doctrina del Tribunal Supremo manifestada en la sentencia de fecha 29 de mayo de 2003, en la que reconoce la protección que ha de dispensarse al derecho a la inviolabilidad del domicilio, uno de cuyos elementos más significativos es el de tutelar también el espacio físico domiciliario frente a los atentados medioambientales que dificulten gravemente su normal disfrute. La sentencia se apoya también en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), con casos tan importantes como las sentencias de 21 de febrero de 1990 (TEDH 1990\4), caso Powell y Rayner contra Reino Unido; de 9 de diciembre de 1994 (TEDH 1994\3), caso López Ostra contra Reino de España, y de 19 de febrero de 1998 (TEDH 1998\2), caso Guerra y otros contra Italia.

Con todos estos argumentos, el TSJ de Extremadura acuerda tajantemente que, “no cabe negar que los vecinos tienen derecho a la protección frente al ruido y la

Corporación Local debe adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de los niveles de ruido. En consecuencia, estamos ante un supuesto donde el interés general defendido por el Ayuntamiento y los derechos de los interesados que alegan la existencia de ruidos y la protección de la salud deben prevalecer frente a los intereses económicos de la parte actora, de modo que procede confirmar el pronunciamiento del Juzgado que deniega la adopción de la medida cautelar”.

En otro orden de cosas, España vive un vertiginoso aumento de peticiones de concesiones de minería metálica y energética, siendo Extremadura una de las regiones protagonistas. Una muestra de esta avalancha la representa el proyecto de minería de uranio de la provincia de Badajoz, cuyo permiso de investigación se tramitó durante ocho años, otorgándose a la empresa promotora, una empresa australiana constituida poco tiempo antes con un capital mínimo de tres mil euros. La historia judicial de este proyecto merece que nos detengamos en su comentario³.

La situación comienza con el debido anuncio de información pública⁴, en los cuales se omitió que el objeto era la explotación de este mineral de uranio, algo que sí se conoce con el otorgamiento del permiso de investigación, lo cual provocó una gran reacción social en las localidades afectadas, una extensión considerable de terreno, pues alcanza las ocho mil hectáreas, englobadas en zonas protegidas por la Directiva de Hábitats de la UE⁵. Tal permiso de investigación fue recurrido en alzada simultáneamente en seis ocasiones por los propietarios de las fincas afectadas, sociedades comunales dedicadas a la explotación agropecuaria, recurso que fue estimado por la Consejería competente. La empresa promotora planteó entonces seis recursos contencioso-administrativos, en cinco de los cuales aparece la Junta de Extremadura como coadyuvante, al igual que los propietarios de las fincas y los municipios afectados, por lo que se solicitó la acumulación de los procedimientos debido a

³ Sobre las industrias extractivas y la minería, vid. SORIANO GARCÍA, J. E. y BRUFAO CURIEL, P., Claves de Derecho Ambiental I, Iustel, Madrid, 2010.

⁴ La gestión de los proyectos mineros en Extremadura merecen una mejor atención administrativa y seguridad jurídica. El conocido proyecto de la mina de litio a cielo abierto en la ciudad de Cáceres es otro ejemplo de turbulenta tramitación.

⁵ GALLEGO BERNARD, M^a S., La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial, SEO/Birdlife, Madrid, 2014.

la similitud de los argumentos empleados. Esta cuestión la rechazó el TSJ de Extremadura ante el riesgo, así lo explica, de evitar sentencias contradictorias, por lo que se dictarían todas al unísono⁶. El sexto de los recursos sólo lo interponen la empresa minera y la Junta de Extremadura.

Sobre este sexto recurso, en el que no se personaron los propietarios y los Ayuntamientos afectados, se dictó la STSJ de Extremadura, Sala de lo Contencioso, de 29 de septiembre de 2020, que admite la tesis de la empresa minera, rechazando la validez del acto administrativo por falta de motivación suficiente, especialmente sobre la incorporación al procedimiento de lo previsto en el RD 783/2001, de 6 de julio, por el que se aprueba el reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes. De esta sentencia es criticable el que confunda algo tan diferente como los permisos de exploración e investigación minera, situación provocada por la propia práctica de la Administración, consistente en acumular en un procedimiento de investigación las labores previas de exploración, lo cual da lugar a que se presenten proyectos de investigación minera sin detalle alguno, que a su vez dan lugar a concesiones mineras que son cheques en blanco y autorizaciones de planes de restauración sin ninguna definición, pues si no se sabe cuál va a ser la intervención en el terreno tampoco se pueden valorar las medidas de restauración. La Junta de Extremadura interpuso entonces el oportuno recurso de casación, cuya tramitación se suspendió hasta la resolución de un incidente de nulidad, planteado por la desconexión de esta sentencia con los otros cinco recursos, con la evidente intención de evitar que se condicionara así la resolución de los otros cinco recursos.

Cuando los otros cinco procedimientos llegaron al momento de dictar sentencia, la Sala resuelve estimando mediante Auto de 2 de marzo de 2021 el incidente de nulidad del sexto procedimiento, siendo la pretensión principal la declaración de nulidad del procedimiento por falta de emplazamiento causante de indefensión, y la pretensión subsidiaria la nulidad de la sentencia con la finalidad de evitar sentencias contradictorias, con retroacción de actuaciones⁷. Llegamos

⁶ La Sala dictó providencia de fecha 11 de febrero de 2020 por la que denegaba la solicitud de acumulación. No obstante, se determinó en ella que “Todo ello, sin perjuicio de que la Sala a la hora de resolver los recursos, los tengan a la vista para evitar sentencias contradictorias”.

⁷ Esta Auto declara: “la Sala reconoce que se ha incumplido la decisión contenida en la providencia de

así a la STS, Sala de lo Contencioso, de 4 de marzo de 2021, que se detiene en explicar las diferentes fases del Derecho de Minas a la hora conseguir la concesión final y aprobar el plan de restauración, así como la imbricación de la evaluación de impacto ambiental y la valoración de los objetivos de conservación de la Red Natura 2000 en el procedimiento minero sustantivo, cuestiones ambientales que “tenían que ser previas a su otorgamiento” (del permiso de investigación), cuestión que no por obvia olvidan a menudo promotores y Administraciones⁸.

fecha 11/02/2020, que denegó la acumulación de todos los recursos, cuando estableció, precisamente, como garantía para evitar sentencias contradictorias, que a la hora de resolver los recursos, los tendría todos a la vista para evitar sentencias contradictorias. Es evidente que la sentencia dictada en estos autos no tuvo a la vista los demás procesos, pues se dictó antes de que hubieran quedado conclusos para dictar sentencia el resto de procesos que todavía se encontraban en trámite y, como decimos, con partes personadas, alegaciones y prueba distintas a las que obraban en el PO 478/2019. Este incumplimiento es el que justifica la legitimación y pretensión de los solicitantes del incidente, por cuanto la prevención de la providencia de que se resolverían todos los recursos temiéndolos a la vista para evitar sentencias contradictorias, justifica que no solicitaran la personación como interesados en estos autos (cuando indudablemente lo estaban) y que no hayan denunciado previamente la vulneración del artículo 24.1 CE antes de dictarse la sentencia cuya nulidad pretenden. Por ello, se ha vulnerado el derecho de defensa de los solicitantes de la nulidad, causándoles indefensión, al existir una sentencia que pudiera ser contradictoria con las que se dicten en los PO pendientes de resolución y que estaría constituyendo un precedente para la propia Sala que debe cumplir con lo acordado en la providencia de fecha 11/02/2020, dictada en el PO 476/2019, procediendo a enjuiciar de manera conjunta todos los procesos. De esta manera, se cumple con lo acordado en la providencia que había previsto que todos los PO serían enjuiciados de manera conjunta, se respeta el derecho de defensa de todas las partes personadas en los PO 474/2019, 475/2019, 476/2019, 477/2019 y 479/2019 a fin de poder enjuiciar con plenitud e igualdad las pretensiones de todas las partes personadas en todos los procesos que tienen por objeto la misma decisión administrativa y permiten a la Sala enjuiciar los procesos sin estar mediatizada por lo acordado en la sentencia dictada en el PO 478/2019, que fue dictada incumpliendo la providencia antes mencionada y sin poder examinar todas las alegaciones de las demás partes que claramente tienen interés en el asunto y ofrecen argumentos distintos a los de la parte actora y la Junta de Extremadura en un proceso con un objeto idéntico a todos los mencionados. La justificación de ello se encuentra en los argumentos esgrimidos en las contestaciones de los Ayuntamientos y entidades civiles que se han personado como codemandados en los demás procesos mencionados, los cuales no se pudieron tener en cuenta en la sentencia dictada en estos autos, y en los elementos probatorios que se practicaron a su instancia, que tampoco han podido ser valorados”.

⁸ Lo que vulnera de plano el Convenio internacional sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998, por cuyo carácter internacional tienen preferencia sobre el Derecho nacional (art. 10.2 de la CE) al igual que la primacía del Derecho de la UE que, en concreto, se trata de la Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE y de sus sucesivas reformas. En efecto, el art. 6.4 del Convenio de Aarhus dispone: “Artículo 6. Participación del público en las decisiones relativas a actividades específicas”. “4. Cada Parte adoptará medidas para que la participación del público comience al inicio del procedimiento, es decir, cuando todas las opciones y soluciones sean aún posibles y cuando el público pueda ejercer una influencia real (...)”. Y el apartado 2º de este art. 6 dispone: “2. Cuando se inicie un proceso de toma de decisiones respecto del medio ambiente, se informará al público interesado como convenga, de manera eficaz y en el momento oportuno, por medio de comunicación pública o individualmente, según los casos, al comienzo del proceso”. Por su parte, la Directiva 2003/35/CE, de 26 de mayo de 2003 por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo. En la actualidad, la

Sobre la confusión de este permiso de investigación con el de exploración, la sentencia pone de manifiesto y critica tal confusión practicada por la Administración minera y aclara que lo que ésta denominó permiso de investigación comprendía realmente, excepto los sondeos, actuaciones de una fase previa: el permiso de exploración. Todo ello, afirma la sentencia, debió ser desestimado por la Junta de Extremadura, lo que dio lugar a “una completa indeterminación del objeto y actuaciones del proyecto de investigación”, desconociéndose “los datos esenciales del proyecto, como sería, al menos, la determinación de la ubicación de cada uno de los sondeos propuestos y su número exacto”, lo que implicaría trámites previos como la evaluación ambiental y el cálculo de las radiaciones, máxime cuando se obvió en el trámite de información pública que el proyecto tenía por objeto el uranio, cuestión duramente criticada por el TSJ de Extremadura. Por todas estas razones se desestima el recurso planteado por la empresa minera.

Sin duda, éste es un caso que marcará la jurisprudencia futura y, eso esperamos, la debida corrección de la actuación administrativa con competencias en minas.

No hemos encontrado más jurisprudencia sobre cuestiones ambientales dignas de comentar.

materia se regula por la versión de la Directiva 2014/52/UE, de 16 de abril de 2014, por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, la cual establece en su art. 3, en la misma línea, que: “2. Con el fin de garantizar la participación efectiva del público interesado en los procedimientos de toma de decisiones, el público será informado por vía electrónica y mediante anuncios públicos u otros medios apropiados sobre las siguientes cuestiones en una fase temprana de los procedimientos de toma de decisiones medioambientales contemplados en el artículo 2, apartado 2, y, a más tardar, tan pronto como resulte razonable facilitar la información”.