

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL A CATALUNYA

(PRIMER SEMESTRE 2024)

SILVIA CARMONA GARIAS

Professora Associada

Universitat Rovira i Virgili

Sumari: 1. Una visió general; 2. Els instruments econòmics ambientals; 2.1. Taxa per residus MARPOL I; 3. La intervenció administrativa; 3.1 Els plans de conservació i recuperació d'espècies amenaçades.

1. UNA VISIÓ GENERAL

Durant aquest període el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) pràcticament no ha dictat sentències amb continguts ambientals o territorials que pugui ser d'interès recollir a la present crònica, tot i que és cert que s'ha pronunciat en diverses sentències en les quals s'han dirimit qüestions relacionades amb el medi ambient, però han estat menys nombroses i amb qüestions menys controvertides que en altres períodes.

Així, en aquest primer semestre de l'any 2024 ha resultat alguns recursos contenciosos administratius i recursos d'apel·lació. Especialment destaquen els instruments econòmics ambientals, en particular, la base imposable per la taxa del tractament de residus dels centres de recepció i transferència de residus; i de nou, com en cròniques anteriors, trobem sentències relatives la taxa per la utilització privativa o aprofitament especial del domini públic local de les instal·lacions de transport d'energia elèctrica, gas, aigua i hidrocarburs¹ que no

¹ És el cas de la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 1a) núm. 4043/2023, de 13 de desembre [JUR\2024\14601]**, essent ponent Eduardo Rodríguez Laplaza, en què l'Ajuntament de Josa i Tuixent apel·la la sentència del Jutjat Contencios-administratiu de Lleida de 13 de març de 2023 que estimava el recurs contencios-administratiu interposat per Red Eléctrica de España, SAU impugnant la desestimació del recurs de reposició interposat contra la liquidació de l'exercici de 2020 girada en concepte de taxa per la utilització privativa o aprofitament especial del domini públic local de les instal·lacions de transport d'energia elèctrica, gas, aigua i hidrocarburs, per entendre il·legal la quantificació de la taxa a la Ordenança fiscal. Aquí la Sala reitera la doctrina ja pronunciada en

s'ha considerat necessari reiterar en la present per no suposar cap nova aportació a la matèria; i el mateix amb litigis relatius a la condició d'interessats en el procediment de les comunitats de regants en la tramitació de consultes prèvies d'emplaçament d'instal·lacions d'energies renovables, o d'agrupacions de veïns en procediments de modificació d'autoritzacions ambientals, que no s'han considerat prou rellevants com per dedicar-hi major atenció².

Amb igual sort trobem altres sentències relatives a l'activitat d'inspecció en matèria de contaminació lumínica³, sotmetiment a avaluació ambiental ordinària de plans de protecció ambientals⁴, llicències per la implantació de noves explotacions ramaderes i ampliació d'existents quan afecten zones vulnerables⁵, manca d'estudis d'inundabilitat en modificacions puntuals del plans d'ordenació urbanística municipal⁶, responsabilitat patrimonial de l'Administració per dilació injustificada en l'execució d'una sentència relativa a l'anul·lació judicial d'una autorització ambiental⁷, procediment sancionador per

nombroses sentències comentades en cròniques anteriors, i desestima el recurs d'apel·lació, tot declarant la nul·litat del precepte de la Ordenança fiscal.

² És el cas de la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 2a) núm. 3466/2023, de 24 d'octubre [JUR\2023\425867]**, essent ponent Montserrat Figuera Lluch; la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 2a) núm. 3648/2023, de 10 de novembre [JUR\2024\197]**, essent ponent Jordi Palomer Bou; o la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 2a) núm. 3946/2023, de 4 de desembre [JUR\2024\15549]**, amb Jordi Palomer Bou com a ponent. Així com de la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 2a) núm. 3628/2023, de 9 de novembre [JUR\2024\358]**, essent ponent, de nou, Jordi Palomer Bou, respectivament.

³ És el cas de la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 2a) núm. 3892/2023, de 29 de novembre [JUR\2024\483]**, amb Montserrat Figuera Lluch com a ponent, que en el marc d'una modificació no substancial de l'autorització ambiental de l'actora, considera innecessari el control quan ja s'havia sotmès a control ambiental integrat l'any anterior i la reforma lumínica encara no s'ha realitzat.

⁴ És el cas de la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 2a) núm. 4141/2023, de 15 de desembre [JUR\2024\24361]**, essent ponent Jordi Palomer Bou, en què la Sala estima el recurs en concloure que malgrat no cal sotmetre a avaluació ambiental estratègica un pla d'ordenació de recursos naturals o un pla rector d'ús i gestió l'objecte principal dels quals ja és la protecció ambiental d'un lloc o zona concrets, els plans especials d'interès natural no són mers plans de gestió, sinó que tenen naturalesa de pla territorial sectorial, de manera que al supòsit plantejat, el pla de protecció del medi natural i del paisatge de l'Alta Garrotxa es trobava subjecte a avaluació ambiental estratègica ordinària per afectar la Xarxa Natural 2000.

⁵ És el cas de la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 2a) núm. 212/2024, de 26 de gener [JUR\2024\76589]**, amb Javier Bonet Frigola com ponent.

⁶ És el cas de la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 3a) núm. 4022/2023, de 12 de desembre [JUR\2024\95777]**, essent ponent Francisco López Vázquez.

⁷ És el cas de la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 4a) núm. 463/2024, de 16 de febrer [JUR\2024\96272]**, essent ponent Andrés Maestre Salcedo.

abandonament de residus⁸, i igual que en l'anterior període, encara trobem algunes sentències relatives a la impugnació de les resolucions del Departament de Salut de la Generalitat que adoptaven mesures especials en matèria de salut pública per a la contenció del brot epidèmic de la pandèmia de COVID-19 a diversos municipis⁹, que no s'han considerat suficientment rellevants en la matèria que ens ocupa per ser comentades, però sí es referencien.

2. ELS INSTRUMENTS ECONÒMICS AMBIENTALS

2.1. Taxa per tractament de residus MARPOL I

Resol la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 1a) núm. 3793/2023 de 22 de novembre de 2023 [JUR\2023\451279]**, amb Maria Abelleira Rodriguez com a ponent, sobre la base imposable de la taxa d'activitat que l'AUTORITAT PORTUÀRIA DE BARCELONA (APB) liquida a l'empresa ECOLÓGICA IBÉRICA Y MEDITERRANEA SA (ECOIMSA), en la seva condició de centre de recepció i transferència de residus amb títol de concessionària per desenvolupar la seva activitat en instal·lacions de domini públic.

L'objecte del recurs és la resolució de 26 d'octubre del 2021 del Tribunal Econòmic-Administratiu Regional de Catalunya (TEARC), que estima parcialment el recurs de reposició interposat per l'empresa contra la liquidació de la taxa pels exercicis 2012 a 2015. La liquidació impugnada es derivava d'un procediment de comprovació limitada per discrepàncies detectades entre el volum de residus declarat a la comunicació per l'empresa per liquidar la taxa de la concessió de la qual és titular, respecte dels residus MARPOL I tractats provinents del Port de Tarragona i dels reactius i dissolvents emprats per tractar altres residus. Així, s'imposava una liquidació complementària per regularitzar la taxa, resolució amb la qual ECOIMSA no estava d'acord per entendre que es produïa una incorrecta determinació de la base imposable en entendre que els reactius i dissolvents utilitzats en la seva activitat no s'havien

⁸ És el cas de la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 5a) núm. 73/2024, de 17 de gener [JUR\2024\76622]**, amb Francisco José Sospedra Navas com ponent.

⁹ És el cas de la **Sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 3a) núm. 3391/2023, de 18 d'octubre [JUR\2024\95791]**, essent ponent Alicia Díaz-Santos Salcedo.

d'incloure en la base de la taxa per no ser residus "tractats", sinó que eren utilitzats com matèria primera per millorar el procés industrial i reduir l'adquisició d'altres productes necessaris pel tractament de residus, així com el tipus d'IVA aplicat sobre la quota de la taxa.

Al respecte, la resolució del TEARC conclou, d'una banda que no hi ha una incorrecta repercussió de l'IVA, i de l'altra, que, malgrat l'Administració considera que les tones de reactius i dissolvents emprats pel tractament d'altres residus s'han d'incloure pel fet que entren en planta i son objecte de facturació, i s'obté un rendiment econòmic pel seu ús que forma part necessària i indivisible de l'activitat productiva de tractament,

"queda claro que en el título de la concesión los elementos a gravar son toneladas de residuos "tratados" en planta, sin que de los hechos que figuran en el expediente se pueda deducir que los reactivos y diluyentes sean objeto de tratamiento, pues a la hora de regular la tasa de actividad no se establece que el mismo se deba calcular en base al rendimiento económico obtenido o a la facturación derivada de ciertos elementos utilizados",

motiu pel qual l'Administració recorre en via contenciós-administrativa.

En aquest sentit, la Sala recorda la definició legal de la gestió de residus, que d'acord amb l'article 3.m) de la Llei 22/2011, de 28 de juliol, inclou el tractament, que, al seu torn, es defineix a l'apartat q), tot incloent les operacions de valorització o eliminació, incloent la preparació anterior a la valorització o eliminació. Així, la valorització es defineix a l'apartat r) com,

"cualquier operación cuyo resultado principal sea que el residuo sirva a una finalidad útil al sustituir a otros materiales, que de otro modo se habrían utilizado para cumplir una función particular, o que el residuo sea preparado para cumplir esa función en la instalación o en la economía en general".

Així doncs, el fet que el destí dels residus sigui la millora del tractament d'altres residus no implica que no es tractin en el sentit definit per la Llei, és a dir, qualsevol residu que entra en una instal·lació i és manipulats per l'operador ha

estat sotmès a un tractament, encara que el destí final no sigui la pròpia instal·lació, serà tractat com a residu. En paraules del Tribunal:

“No olvidemos que ECOIMSA realiza en sus instalaciones líneas de tratamiento autorizadas mediante diferentes procedimientos de gestión identificados según el Catálogos de Residuos y con su propio código de tratamiento. Estamos ante residuos similares a los reactivos y diluyentes adquiridos para el tratamiento, pero ello no implica que sean automáticamente aptos para su utilización como reactivos y diluyentes y es la codemandada la que debió acreditar que ninguna de esas líneas de tratamiento autorizadas ni ninguna operación de valorización o preparación para la utilización se realiza con esos residuos. Y ello porque es la que está en las mejores condiciones para acreditar lo anterior y no es suficiente con manifestar que mejora el tratamiento de otros residuos sino que no se realiza una vez entrados en planta ninguna operación que suponga gestión, tratamiento, valorización o preparación para su reutilización posterior (como reactivos y diluyentes) que conlleve "comprobación, limpieza o reparación..." Así cualquier operación que conllevara modificaciones biológicas o modificaciones químicas supondría tratamiento puesto que conllevan la intervención mediante una línea de tratamiento autorizada para ello (...) Con lo que estamos exponiendo no estamos acudiendo a ningún criterio económico en cuanto al beneficio que puede otorgar la utilización de los residuos como reactivos y diluyentes puesto que ese no es el criterio indiscutido para la inclusión en la base imponible de la tasa de actividad hoy analizada, sino exclusivamente si los residuos son "tratados" o no. Y tampoco se contradice con la mención de la codemandada ECOIMSA de que existen residuos que "se tratan" y otros "que se aprovechan para el tratamiento", pues sí, unos se tratan y otros se aprovechan pero se tratan también para ese destino útil en el ciclo integral de gestión de residuos”.

En definitiva, s'estima íntegrament el recurs interposat per l'APB en entendre que els reactius es poden comprar com matèria primera o es poden reutilitzar altres residus que ja entrin a planta per optimitzar els processos de gestió, però això no desvirtua que no hi hagi tractament, el qual existeix en el fet de transformar-los en reactius i dissolvents.

3. LA INTERVENCIÓ ADMINISTRATIVA

3.1. Els plans de conservació i recuperació d'espècies amenaçades

A la **Sentència del TSJC (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 5a) núm. 4191/2023, de 19 de desembre [JUR\2024\21266]**, amb Francisco José Sospedra Navas com a ponent, s'analitza la naturalesa jurídica del plans de conservació i recuperació, i atesa la seva voluntat de regular obligacions i/o prohibicions en relació amb les espècies afectades, si poden ser considerats com a disposicions generals (tot i que per la seva aprovació no calgui seguir el procediment establert per les disposicions de caràcter general)¹⁰.

Així, la FEDERACIÓ D'ECOLOGISTES EN ACCIÓ DE CATALUNYA interposa recurs contenciós-administratiu contra el DEPARTAMENT D'ACCIÓ CLIMÀTICA, ALIMENTACIÓ I AGENDA RURAL de la Generalitat de Catalunya per la desestimació presumpta de la reclamació en què es sol·licitava la formulació dels Plans de Recuperació d'una sèrie d'espècies, entre elles la tortuga mediterrània, i l'inici de procediment disciplinari ordinari contra els responsables de les omissions.

En aquest sentit, la Sala recull la doctrina del Tribunal Suprem, i es mostra restrictiva en relació amb el control de les omissions reglamentàries, tant des del punt de vista formal, del seu accés a la jurisdicció, com des del punt de vista material, en transcriure que

“únicamente cabe apreciar una ilegalidad omisiva controlable jurisdiccionalmente, cuando, siendo competente el órgano titular de la potestad reglamentaria para regular la materia de que se trata, la ausencia de previsión reglamentaria supone el incumplimiento de una obligación expresamente establecida por la Ley que se trata de desarrollar o ejecutar, o cuando el silencio del reglamento determine la creación implícita de una situación jurídica contraria a la Constitución o al ordenamiento jurídico”.

Consegüentment, desestima el recurs en concloure que

“els terminis establerts a la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, obliguen a la Administració de

¹⁰ En els mateixos termes es pronuncia la **Sentència del TSJC (Sala Contenciosa-administrativa, Secció 3a) núm. 4166/2024, de 18 de desembre [JUR\2024\63205]**, amb Elsa Puig Muñoz com a ponent.

l'Estat, però no a la Generalitat que, en l'exercici de les seves competències en la matèria, podrà aprovar el seu propi catàleg d'espècies amenaçades, i que aquesta, només estarà obligada a la aprovació dels plans un cop aprovi el seu propi catàleg, norma que, a més, podrà preveure els terminis que es considerin adients per l'aprovació dels catàlegs”.

Malgrat això, reconeix que, efectivament, l'exercici de les competències en matèria de protecció del medi ambient ha estat molt lent, però que això no obsta la desestimació del recurs.