

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN EL PAÍS VASCO
(SEGUNDO SEMESTRE 2017)

IÑIGO LAZKANO BROTONS

Profesor colaborador

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibersitatea

Sumario: 1. Ratificación de la suspensión cautelar de consulta popular sobre festejos taurinos. 2. Instalaciones desmontables en campamentos debidamente autorizados en la servidumbre de protección costera. 3. Informe urbanístico y situaciones de fuera de ordenación en el procedimiento de otorgamiento de autorizaciones ambientales integradas. 4. Inexigibilidad en vía administrativa de medidas correctoras de ruido para cumplir los objetivos de calidad acústica. 5. Cartografía de inundabilidad y responsabilidad patrimonial de la Administración.

1. Ratificación de la suspensión cautelar de consulta popular sobre festejos taurinos

La STSJPV 685/2017, de 8 de febrero (sala de lo contencioso-administrativo, sección primera, ponente: Iranzo Cerezo), desestima el recurso de apelación interpuesto por el ayuntamiento de San Sebastián contra el auto de suspensión cautelar dictado por el juzgado de lo contencioso en relación a la celebración de una consulta popular convocada por la alcaldía sobre festejos taurinos. Pretendía realizarse en dicho municipio una consulta de ámbito local en la que, combinando votaciones presenciales con votaciones on line, la ciudadanía se pronunciara sobre la continuidad de los festejos taurinos en la localidad. La sentencia se centra en dos cuestiones. Por un lado, el fallo resulta ser una continuidad de la jurisprudencia previa de esa misma sala y sección, que ya había estimado en su momento el recurso interpuesto por la Administración del Estado contra el reglamento de consultas ciudadanas de dicho ayuntamiento, declarándolo nulo. Por otra parte, la sentencia aborda la difícil disyuntiva de la adopción de una medida cautelar suspensiva en los casos en los que la consulta tiene una fecha prevista de antemano, ya que la decisión provisional se convierte, de alguna manera, en un cierto pronunciamiento sobre el fondo. El mantenimiento de la suspensión se justifica no solo en base a la evidente apariencia de buen derecho que resulta al ser la actuación impugnada un acto de aplicación de una disposición general ya anulada, sino también por la imposibilidad de apreciar una especial afectación del interés público municipal por el hecho de no celebrarse la consulta en fecha inminente.

2. Instalaciones desmontables en campamentos debidamente autorizados en la servidumbre de protección costera.

El Reglamento de Costas (art. 45.1) excluye de la prohibición legal de ubicar edificaciones destinadas a residencia o habitación (art. 25.1.a de la Ley de Costas) a “los campamentos debidamente autorizados con instalaciones desmontables”. La Agencia Vasca del Agua (URA) autorizó la construcción de dieciocho bungalós en un camping debidamente autorizado, que se habían de ubicar a escasos cincuenta metros de la margen izquierda de la ría de Urdaibai (que, por otro lado es una Reserva de la Biosfera). Una primera sentencia del juzgado de lo contencioso-administrativo había desestimado la impugnación interpuesta por la Administración General del Estado contra dicha autorización, al entender aplicable la excepción dispuesta en el Reglamento de Costas dado que, a su entender, la norma no exigiría que dichas instalaciones fueran desmontables cada temporada o cada campaña estival. En el recurso de apelación planteado contra dicha sentencia el tribunal (STSJPV 2272/2017, de 14 de junio (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Alberdi Larizgoitia) estima la argumentación dada por la Administración estatal, al considerar (basándose en un supuesto muy similar ya resuelto por el Tribunal Supremo en 2013) que el concepto de instalaciones desmontables ha de ser interpretado restrictivamente, no pudiéndose acoger a la excepción invocada aquellas casetas que, aunque de madera, tienen una cierta vocación de permanencia, dado que se encuentran conectadas a sistemas generales de redes de desagüe y suministro de agua y electricidad y se hallan colocadas sobre una base de cimentación.

3. Informe urbanístico y situaciones de fuera de ordenación en el procedimiento de otorgamiento de autorizaciones ambientales integradas.

En la STSJPV 1558/2017, de 26 de abril (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Ruiz Ruiz), se resuelve el recurso planteado, tras agotar la vía administrativa infructuosamente, contra la resolución del órgano ambiental de la CAPV que puso fin al procedimiento de otorgamiento de una autorización ambiental integrada para una instalación de engorde intensivo de cerdos. No se otorgó la autorización instada, archivándose el expediente, al haberse recibido un informe urbanístico negativo por parte del ayuntamiento (Zambrana) en el que se ubicaba la instalación. El informe destacaba que la

instalación se situaba en suelo no urbanizable agrícola de especial valor y, en parte, en zona de protección de cursos y masas de agua y de protección de comunicaciones viarias, siendo así que resultaban prohibidos y resultaban incompatibles en dichas zonas todos los usos no descritos entre los autorizados (piscifactorías, astacifactorías, almacenes agrícolas para la guarda de aperos e instalaciones e infraestructuras de utilidad pública e interés social que deban emplazarse en dichos terrenos por estar vinculados al medio acuático). El informe remitió la instalación porcina a la situación urbanística de fuera de ordenación y, tras informe aclaratorio solicitado por el órgano ambiental autonómico al ayuntamiento sobre este punto, a la denegación de la autorización ambiental integrada. Sin embargo el órgano judicial estima el recurso interpuesto por los titulares de la instalación al considerar que se trataba de una actividad preexistente, que había obtenido su licencia de actividad (con las oportunas medidas correctoras, establecidas precisamente por el órgano ambiental autonómico) con carácter previo a la aprobación de las normas subsidiarias de planeamiento municipal, y que, en consecuencia, se trataría de una instalación no incluida en la categoría urbanística de “fuera de ordenación”, sino simplemente “disconforme con el planeamiento urbanístico”. Y la diferencia es que, según la legislación urbanística vasca, en esta última categoría no está prevista la desaparición de la instalación, ni se ha fijado plazo para ello, por lo que no puede considerarse que el informe urbanístico municipal deba considerarse negativo. Lo que conlleva la estimación de la demanda y el derecho de los recurrentes a que prosiga el procedimiento de autorización ambiental integrada iniciado.

4. Inexigibilidad en vía administrativa de medidas correctoras de ruido para cumplir los objetivos de calidad acústica

La STSJ PV 701/2017, de 22 de febrero (sala de lo contencioso-administrativo, sección primera, ponente: Fernández Fernández) desestima la reclamación interpuesta por algunos residentes en viviendas próximas al segundo cinturón de Donostia (abierto al tráfico en junio de 2010) para que se adoptaran, por parte de la Diputación Foral de Gipuzkoa, medidas correctoras del ruido generado o, subsidiariamente, para que se les abonase una indemnización por

los daños que por la falta de tales medidas padecían. A estos efectos, los recurrentes presentaron inicialmente un informe de ingeniería acústica demostrando que el ruido causado en horas de día, tarde y noche alcanzó, respectivamente, los 63.7, 63.6 y 56.4 dB(A). La dirección de infraestructuras de la Diputación Foral contestó con un contrainforme de verificación de los niveles de calidad acústica en la vivienda de los recurrentes y, a la vista de sus resultados, no consideró prioritaria la implantación de medidas contra el ruido registrado en niveles superiores entre 1 y 5 dB en las plantas altas de la edificación.

El TSJPV afirma que la normativa de protección medioambiental contra el ruido que los recurrentes invocan no comporta el derecho de éstos y la consiguiente obligación de la Administración de implantar de forma inmediata y efectiva las medidas correctoras de los niveles de emisión o sonoros producidos por el tráfico de vehículos que no se ajusten a los valores objetivos de calidad fijados para cada área acústica. Tales medidas pasan por el mapa-estudio del impacto del tráfico rodado y el desarrollo de los planes de acción previstos en la normativa, lo que comporta la aplicación gradual de dichas medidas atendiendo a los objetivos de aquellos planes y a los criterios de prioridad establecidos por la Administración foral para su gestión. Aún dándose por acreditado que la vivienda de los recurrentes, al menos en la plantas altas, soporta un nivel de exposición al ruido nocturno superior, entre 1 y 5 dB, al marcado por los objetivos de calidad acústica, la actuación protectora demandada por aquellos no puede considerarse prioritaria respecto a la prevista para otras zonas expuestas a niveles superiores de ruido en horas de noche. Y tampoco tienen los recurrentes derecho a la indemnización reclamada porque el ruido soportado, aún superando los niveles de referencia, no constituye un daño causado antijurídicamente por la actividad o inactividad de la Administración demandada, o cuya reparación deba correr a cargo de ésta a modo de medida subsidiaria o sustitutoria de la falta de implantación de medidas correctoras, no previstas por la normativa en la materia.

5. Cartografía de inundabilidad y responsabilidad patrimonial de la Administración

La Agencia Vasca del Agua (URA) dispone de una cartografía de inundabilidad que determina las parcelas que pueden ser afectadas por tal causa en determinados períodos de retorno. En base este instrumento dicho organismo otorga o deniega las correspondientes autorizaciones en zonas de policía de cauces o zonas de servidumbres del dominio público hidráulico. Los propietarios de una parcela situada en el márgen del río Asúa, en Zamudio, basándose en un informe emitido (a petición de ellos mismos) por una ingeniería en el que se cuestionaba que la parcela pudiera estar afectada por las aguas en un posible período de retorno de quinientos años (a diferencia de lo que establecía URA en su cartografía), plantean la siguiente pretensión: pretenden obtener una compensación económica vía responsabilidad patrimonial de la Administración por las rentas no obtenidas por la imposibilidad de explotación de dicha parcela e, indirectamente, adaptar los criterios de inundabilidad oficiales y públicos a las conclusiones del informe de la ingeniería que establecía una cota de inundabilidad más alta que la aceptada por URA.

En primera instancia la reclamación es desestimada y la STSJPV 432/2017, de 22 de febrero (sala de lo contencioso-administrativo, sección primera, ponente: Irazo Cerezo) confirma la sentencia en apelación. El hecho de que en un informe aislado y puntual emitido por URA se hubiera hecho referencia a los errores cartográficos detectados por el estudio de ingeniería, no en relación a una autorización de uso de la parcela sino en una simple consulta sobre el cambio de actividad y ornato de los edificios existentes en la parcela, no puede implicar, a juicio del TSJPV, desconocer la ubicación de la misma en zonas de flujo preferente con riesgo de generar graves daños para personas y bienes en caso de avenidas, como se preven en los criterios cartográficos oficiales de inundabilidad de URA (no impugnados en vía administrativa) y que sirven y han servido de base para el ejercicio de su función autorizatoria (incluso en varios informes en relación a esa misma parcela). Se desestima, por tanto, toda pretensión indemnizatoria y, mucho más aún, que por esta vía pudieran verse alterados los criterios cartográficos oficiales de inundabilidad con la fijación de sus correspondientes cotas.