

JURISPRUDÈNCIA AMBIENTAL EN CATALUÑA (pp. 2-5)

—

JURISPRUDÈNCIA AMBIENTAL A CATALUNYA (pp. 6-9)

ANNA PALLARÈS SERRANO

*Profesora agregada de Derecho Administrativo / Professora agregada de Dret
Administratiu*

Universitat Rovira i Virgili

El objetivo de esta crónica es señalar los pronunciamientos más relevantes del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que se han producido en materia medioambiental en el período situado entre el 11 de marzo de 2014 y el 27 de octubre de 2014. Fundamentalmente, merecen nuestra atención seis sentencias que están íntimamente relacionadas ya que todas ellas versan sobre “la competencia para otorgar las autorizaciones de vertido de aguas residuales a cauce público en la cuenca hidrográfica del Ebro”. En concreto, las sentencias que vamos a comentar son: la STSJC 221/2014, de 16 de abril; la STSJC 271/2014, de 15 de mayo; la STSJC 341/2014, de 3 de junio; la STSJC 342/2014, de 4 de junio; la STSJC 424/2014, de 16 de julio; y la STSJC 425/2014, de 16 de julio.

Siguiendo el orden cronológico establecido, las dos primeras sentencias son fruto de sendos recursos de apelación interpuestos por la Agencia Catalana del Agua contra las respectivas sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Lleida en las que se estiman los recursos interpuestos por la Abogacía del Estado y se anulan las resoluciones de la Agencia Catalana del Agua por las que se concede autorización para el vertido de aguas residuales a cauce público. En ambas sentencias el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña falla desestimando los respectivos recursos de apelación interpuestos en nombre y representación de la Agencia Catalana del Agua contra las sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Lleida, con expresa imposición de costas a la parte apelante. Antes de llegar a este fallo, el Tribunal, primero en relación con las competencias exclusivas, compartidas y ejecutivas, y después en materia de “Aguas y obras hidráulicas”, reproduce parte de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 31/2010, de 16 de julio, dictada como consecuencia de la interposición del recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Posteriormente, el Tribunal recurre a la Sentencia del Tribunal Constitucional 195/2012, de 31 de octubre, relativa al recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 26.1 y diversos apartados de la disposición adicional décima de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional. En el fundamento jurídico quinto el Tribunal reproduce la argumentación de las sentencias del propio Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 101, de 10 de febrero de 2012, núm. 330, de 4 de mayo de 2012, núm. 878, de 30 de noviembre de 2012, y núm. 112, de 18 de febrero de 2014. Más adelante, en el fundamento jurídico sexto, el Tribunal reproduce los artículos 110 a 112, 117 y 144 del Estatuto de

Autonomía de Cataluña. Por último, en el fundamento jurídico séptimo, el Tribunal expresa que, ante la doctrina constitucional y la redacción estatutaria a que se ha hecho mención, no encuentra posibilidad alguna que permita entender que, con fundamento en las diversas competencias referidas a las materias relacionadas con la cuestión objeto de controversia en el Estatuto de Autonomía de Cataluña, “pueda llegarse a la conclusión de que las competencias del Estado en materia de autorización de vertidos a una cuenca intercomunitaria hayan resultado afectadas, desplazadas o reconocidas a la Comunidad Autónoma de Cataluña”. Al efecto, dice el Tribunal que la doctrina del Tribunal Constitucional ha sentado que, en materia de competencias, la expresión “en todo caso” no impide por sí sola el pleno y efectivo ejercicio de las competencias estatales y que esta expresión no es un obstáculo para la proyección de tales competencias. Añade, asimismo, el Tribunal que no cabe sostener las competencias de la parte apelante en las más variadas materias competenciales desde el momento en que la doctrina constitucional insiste en que, desde el punto de vista de la lógica de la gestión administrativa, “no parece lo más razonable compartimentar el régimen jurídico y la administración de las aguas de cada curso fluvial y sus afluentes en atención a los confines geográficos de cada Comunidad Autónoma, pues es evidente que los usos y aprovechamientos que se realicen en el territorio de una de ellas condicionan las posibilidades de utilización de los caudales de los mismos cauces, principales y accesorios, cuando atraviesan el de otras Comunidades o surten a los cursos fluviales intercomunitarios”. Así, se utiliza el principio de la unidad de cuenca reiterado por el Tribunal Constitucional: “[...] no le es dado al legislador estatal concretar las competencias del Estado en esta materia mediante una fragmentación de la gestión de las aguas intercomunitarias de cada curso fluvial y sus afluentes”, pues si ya en la Sentencia del Tribunal Constitucional 227/88 “una interpretación sistemática del art. 149.1.22 CE, en su relación con el art. 45.2 CE que reclama una ‘utilización racional de los recursos naturales’, nos llevó a sostener que ‘entre las diversas interpretaciones posibles de las reglas de distribución de competencias este Tribunal sólo puede respaldar aquellas que razonablemente permitan cumplir dicho mandato [...] el criterio de la cuenca hidrográfica como unidad de gestión permite una administración equilibrada de los recursos hidráulicos que la integran, en atención al conjunto de intereses afectados que, cuando la cuenca se extiende al territorio de más de una Comunidad Autónoma, son manifiestamente supracomunitarios’, de modo que ‘es claro también que las aguas de una misma cuenca forman un conjunto integrado que debe ser

gestionado de forma homogénea' (STC 227/1988, FJ 15)". La Sentencia citada concluye afirmando que "el conjunto de esos intereses manifiestamente supracomunitarios, 'debe ser gestionado de forma homogénea', lo que excluye la viabilidad constitucional de la compartimentación del 'régimen jurídico y la administración de las aguas de cada curso fluvial y sus afluentes en atención a los confines geográficos de cada Comunidad Autónoma' (STC 227/1988, de 29 de noviembre FJ 15)".

Las dos últimas sentencias citadas, ambas de 16 de julio de 2014, comparten con las dos primeras los fundamentos jurídicos utilizados para fundamentar el fallo, aunque en las dos últimas la parte apelante es la Confederación Hidrográfica del Ebro y una de las partes apeladas la Agencia Catalana del Agua. La Confederación Hidrográfica del Ebro recurre en cada caso sendas sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Tarragona que estiman "parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Confederación Hidrográfica del Ebro contra la resolución del Director del Àrea de Sanejament d'Aigües Residuals de la Agencia Catalana del Agua [...] por la que se concedió la autorización de vertidos de aguas residuales" en una localización de la cuenca hidrográfica del Ebro, "declarando que el citado acto no es ajustado a derecho únicamente en cuanto omite la obligación de abonar el canon de vertido, así como su importe, desestimando el recurso en todo lo demás". En estos dos casos los argumentos expuestos sirven para fallar estimando los recursos de apelación interpuestos y anular íntegramente dos resoluciones de la Agencia Catalana del Agua por las que se concedían autorizaciones de vertido de aguas residuales a la demarcación hidrográfica del Ebro. Cabe anotar que en estas dos últimas sentencias se añade un fundamento jurídico octavo que no existe en las dos primeras sentencias estudiadas y que versa sobre el artículo 249 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, que contiene la regulación de las autorizaciones de vertidos cuando esta es competencia del Estado.

Por último, tenemos la STSJC 341/2014, de 3 de junio, y la STSJC 342/2014, de 4 de junio. En estas dos sentencias la parte apelante es la Agencia Catalana del Agua y la parte apelada la Confederación Hidrográfica del Ebro. La Agencia Catalana del Agua recurre dos sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Lleida que estiman el recurso interpuesto por la Abogacía del Estado y anulan el acto administrativo que había sido objeto de impugnación —la Resolución de la Agencia

Catalana del Agua por la que se otorgaba una autorización de vertido de aguas residuales a la cuenca del Ebro—. A diferencia de las otras sentencias estudiadas, aquí la parte apelante formula como motivo de apelación el hecho de que estamos ante la renovación de una autorización, no de la concesión inicial de la autorización, y por ello el informe previo de la Confederación Hidrográfica del Ebro ya consta en el expediente, por lo que no es necesario reiterarlo. El Tribunal, para fallar en sentido desestimatorio, aparte de esgrimir los fundamentos ya señalados anteriormente, argumenta lo siguiente: “El artículo 101.2 del Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, atribuye la competencia para las autorizaciones de vertido a la Administración hidráulica competente, sin distinción entre otorgamiento, renovación o modificación [...] por lo que la competencia para la renovación corresponde a la misma autoridad con competencia para la autorización [...], siendo así, [...] la competencia de la Agencia Catalana del Agua alcanza a la propuesta de resolución, que sólo puede entenderse aceptada por silencio por el transcurso de seis meses, lo que aquí no aconteció”.

L'objectiu d'aquesta crònica és assenyalar els pronunciaments més rellevants del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya pel que fa a medi ambient que han tingut lloc entre l'11 de març de 2014 i el 27 d'octubre de 2014. Fonamentalment, mereixen la nostra atenció sis sentències que estan íntimament relacionades, ja que totes tracten de "la competència per atorgar autoritzacions d'abocament d'aigües residuals al llit públic a la conca hidrogràfica de l'Ebre". En concret, les sentències que comentarem són: la STSJC 221/2014, de 16 d'abril; la STSJC 271/2014, de 15 de maig; la STSJC 341/2014, de 3 de juny; la STSJC 342/2014, de 4 de juny; la STSJC 424/2014, de 16 de juliol, i la STSJC 425/2014, de 16 de juliol.

Seguint l'ordre cronològic establert, les dues primeres sentències són fruit de sengles recursos d'apel·lació interposats per l'Agència Catalana de l'Aigua contra les respectives sentències del Jutjat Contenciós Administratiu de Lleida en les quals s'estimen els recursos interposats per l'advocacia de l'estat i s'anul·len les resolucions de l'Agència Catalana de l'Aigua en què es concedeix autorització per a l'abocament d'aigües residuals al llit públic. En ambdues sentències el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya desestima els respectius recursos d'apel·lació, interposats en nom i representació de l'Agència Catalana de l'Aigua contra les sentències del Jutjat Contenciós Administratiu de Lleida, amb la imposició expressa de costes a la part apel·lant. Abans d'arribar a la part dispositiva, en primer lloc, el tribunal, amb relació a les competències exclusives, compartides, executives i, en segon lloc, pel que fa a les "aigües i obres hidràuliques", reproduïx part de la Sentència del Ple del Tribunal Constitucional 31/2010, de 16 de juliol, que es va dictar com a conseqüència de la interposició del recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Posteriorment, el tribunal recorre a la sentència del Tribunal Constitucional 195/2012, de 31 d'octubre, relativa al recurs d'inconstitucionalitat contra l'article 26.1 i uns quants apartats de la disposició addicional desena de la Llei 10/2001, de 5 de juliol, del Pla Hidrològic Nacional. En el fonament jurídic cinquè el tribunal reproduïx l'argumentació de les sentències del mateix Tribunal Superior de Justícia de Catalunya núm. 101, de 10 de febrer de 2012; núm. 330, de 4 de maig de 2012; núm. 878, de 30 de novembre de 2012, i núm. 112, de 18 de febrer de 2014. Més endavant, en el fonament jurídic sisè, el tribunal reproduïx els articles 110, 111, 112, 117 i 144 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Finalment, en el fonament jurídic setè, el Tribunal expressa que, davant de la doctrina

constitucional i la redacció estatutària que hem esmentat, aquest Tribunal no troba cap possibilitat que permeti entendre que amb fonament a les diverses competències referides a les matèries relacionades amb la qüestió objecte de controvèrsia en l'Estatut d'autonomia de Catalunya “es pugui arribar a la conclusió que les competències de l'Estat pel que fa a l'autorització d'abocaments en una conca intercomunitària hagin resultat afectades, desplaçades o reconegudes a la Comunitat Autònoma de Catalunya”. Amb aquesta finalitat, el tribunal diu que la doctrina del Tribunal Constitucional ha assentat que, pel que fa a competències, l'expressió “en tot cas” no impedeix en si mateixa l'exercici ple i efectiu de les competències estatals i que aquesta expressió no és un obstacle per a la projecció de les competències estatals. El tribunal també afegeix que no cal sostenir les competències de la part apel·lant en les diverses matèries competencials des del moment que la doctrina constitucional insisteix en el fet que des del punt de vista de la lògica de la gestió administrativa, “no sembla raonable compartimentar el règim jurídic i l'administració de les aigües de cada curs fluvial i els seus afluents pel que fa als confins geogràfics de cada comunitat autònoma, perquè és evident que els usos i aprofitaments que es facin al territori d'una de les comunitats condicionen les possibilitats d'utilització dels cabals dels mateixos llits, principals i accessoris, quan travessen el d'altres comunitats o assorteixen els cursos fluvials intercomunitaris”. Així, s'utilitza el principi de la unitat de conca reiterat pel Tribunal Constitucional: “no li és donat al legislador estatal concretar les competències de l'Estat sobre aquesta matèria mitjançant la fragmentació de la gestió de les aigües intercomunitàries de cada curs fluvial i els afluents”, perquè si ja en la Sentència del Tribunal Constitucional 227/88 “una interpretació sistemàtica de l'art. 149.1.22 CE, en la seva relació amb l'art. 45.2 CE que reclama una “utilització racional dels recursos naturals”, ens va portar a sostenir que ”entre les diverses interpretacions possibles de les regles de distribució de competències aquest Tribunal només pot protegir les que raonablement permeten complir aquest mandat” (...) “el criteri de la conca hidrogràfica com a unitat de gestió permet una administració equilibrada dels recursos hidràulics que la integren, pel que fa al conjunt d'interessos afectats que, quan la conca s'estén al territori de més d'una comunitat autònoma, són manifestament supracomunitaris”, de manera que “és evident també que les aigües d'una mateixa conca formen un conjunt integrat que ha de ser gestionat de manera homogènia” (STC 227/1988, FJ 15).” La sentència esmentada conclou que “el conjunt d'aquests interessos manifestament supracomunitaris, ”ha de ser gestionat de manera homogènia”, fet que exclou la

viabilitat constitucional de la compartimentació del "règim jurídic i l'administració de les aigües de cada curs fluvial i els afluents pel que fa als confins geogràfics de cada comunitat autònoma" (STC 227/1988, de 29 de novembre FJ 15)".

Les dues últimes sentències esmentades, ambdues del 16 de juliol de 2014, comparteixen amb les dues primeres els fonaments jurídics utilitzats per fonamentar la decisió, tot i que en aquestes dues últimes sentències la part apel·lant és la Confederació Hidrogràfica de l'Ebre i una de les parts apel·lades l'Agència Catalana de l'Aigua. La Confederació Hidrogràfica de l'Ebre recorre en cada cas sengles sentències del Jutjat Contenciós Administratiu de Tarragona que estimen "parcialment el recurs contenciós administratiu interposat per la Confederació Hidrogràfica de l'Ebre contra la resolució del director de l'Àrea de Sanejament d'Aigües Residuals de l'Agència Catalana de l'Aigua" (...) "per la qual es va concedir l'autorització d'abocaments d'aigües residuals" en una localització de la conca hidrogràfica de l'Ebre "declarant que l'esmentat acte no s'ajusta a dret únicament quan omet l'obligació d'abonar el cànon d'abocament, i el seu import, desestimant el recurs en tota la resta". En aquests dos casos els arguments exposats serveixen per resoldre estimant els recursos d'apel·lació interposats i anul·lar íntegrament sengles resolucions de l'Agència Catalana de l'Aigua, en les quals es concedeixen autoritzacions d'abocament d'aigües residuals a la demarcació hidrogràfica de l'Ebre. Cal assenyalar que en aquestes dues últimes sentències s'afegeix el fonament jurídic vuitè, que no existeix en les dues primeres sentències analitzades, que versa sobre l'article 249 del Reglament de domini públic hidràulic, aprovat per Reial decret 849/1986, d'11 d'abril, que conté la regulació de les autoritzacions d'abocaments quan és competència de l'Estat.

Finalment, tenim la STSJC 341/2014, de 3 de juny, i la STSJC 342/2014, de 4 de juny. En aquestes dues sentències la part apel·lant és l'Agència Catalana de l'Aigua i la part apel·lada la Confederació Hidrogràfica de l'Ebre. L'Agència Catalana de l'Aigua recorre sengles sentències del Jutjat del Contenciós Administratiu de Lleida que estimen el recurs interposat per l'advocacia de l'estat i anul·len l'acte administratiu que havia estat objecte d'impugnació —la resolució de l'Agència Catalana de l'Aigua per la qual s'atorga l'autorització d'abocament d'aigües residuals a la conca de l'Ebre. A diferència de les altres sentències que hem analitzat, aquí la part apel·lant formula com a motiu d'apel·lació el fet que ens trobem davant de la renovació d'una autorització, no de la concessió inicial de l'autorització i per això l'informe previ de la Confederació

Hidrogràfica de l'Ebre ja consta en l'expedient, per la qual cosa no cal reiterar-ho. El tribunal, per resoldre en sentit desestimatori, a part d'esgrimir els fonaments assenyalats anteriorment, argumenta: "L'article 101.2 del Decret legislatiu 1/2001, de 20 de juliol, atribueix la competència per a les autoritzacions d'abocament a l'Administració hidràulica competent, sense distinció entre atorgament, renovació o modificació (...), per la qual cosa la competència per a la renovació correspon a la mateixa autoritat amb competència per a l'autorització (...), per tant, (...) la competència de l'Agència Catalana de l'Aigua afecta la proposta de resolució, que només es pot entendre acceptada per silenci pel transcurs de sis mesos, cosa que aquí no va succeir".