

**JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN CANARIAS**

ADOLFO JIMÉNEZ JAÉN

*Profesor titular de Derecho Administrativo*

*Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*

**SUMARIO:** 1. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 17 de junio de 2015: declaración de zonas especiales de conservación integrantes de la red Natura 2000 en Canarias y medidas para el mantenimiento en un estado de conservación favorable de espacios situados dentro del mar. 2. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 12 de marzo de 2015: autorización ambiental integrada a proyecto de central diésel. Impugnación por ilegalidad de los valores límite de emisión de óxidos de nitrógeno, de ruidos y de vertido.

### **1. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 17 de junio de 2015: declaración de zonas especiales de conservación integrantes de la red Natura 2000 en Canarias y medidas para el mantenimiento en un estado de conservación favorable de espacios situados dentro del mar**

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 17 de junio de 2015 analiza el Decreto 174/2009, de 29 noviembre, por el que se declaran zonas especiales de conservación integrantes de la red Natura 2000 en Canarias y medidas para el mantenimiento en un estado de conservación favorable de estos espacios naturales, respecto al cual la Administración general del Estado solicita la nulidad de la inclusión de 24 espacios situados en el mar en la lista de los 177 lugares de importancia comunitaria.

Concretamente, el abogado del Estado pone de manifiesto la existencia de dos disposiciones, una estatal y otra autonómica, que declaran como zonas de especial conservación (ZEC) los mismos lugares marinos de la región macaronésica aprobados por las decisiones comunitarias. En concreto, se alega que el Decreto impugnado no se adecúa al orden constitucional de distribución de competencias entre la Comunidad Autónoma y el Estado en la medida en que pretende el establecimiento de un régimen jurídico de protección de determinados espacios naturales situados exclusivamente en el mar; sin embargo, para la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, el medio marino es parte de su territorio y, por lo tanto, marco físico para el ejercicio de sus competencias como comunidad archipelágica, correspondiéndole la gestión a la Administración autonómica.

La Sentencia expone que la Administración del Estado se remite en su recurso al régimen de distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma en materia de protección del medio marino, con cita del artículo 149.1.23ª de la Constitución española, y las competencias del Estado en relación con la legislación básica sobre la protección del medio ambiente. La demandada también cita el

artículo 148.1.19ª de la Constitución, que atribuye a las comunidades autónomas competencias sobre la gestión en materia de protección del medio ambiente, para enlazar con la doctrina del Tribunal Constitucional en relación con las competencias autonómicas sobre medio ambiente, que han de entenderse referidas a su ámbito territorial respectivo.

La resolución del Tribunal Superior de Justicia de Canarias inicia su análisis exponiendo las consideraciones realizadas por el Tribunal Constitucional en sus sentencias 38/2002 y 8/2013 en relación con las competencias de las comunidades autónomas en el mar territorial.

Como es de sobra conocido, la Sentencia núm. 38/2002 tuvo por objeto los conflictos positivos de competencia acumulados en relación con el parque natural y la reserva marina del cabo de Gata-Níjar. En el fundamento jurídico 6 de dicha resolución se afirma:

1) las competencias de las Comunidades se circunscriben a su ámbito territorial, lo que no impide que el ejercicio de las competencias de una Comunidad pueda tener repercusiones de hecho fuera de su territorio; 2) en el mar territorial pueden llegar a ejercerse competencias autonómicas “excepcionalmente” cuando concurra una de las dos circunstancias siguientes: a) haya un explícito reconocimiento estatutario; b) lo exija la propia naturaleza de la competencia, tal como resulta de la interpretación del bloque de la constitucionalidad; 3) la competencia autonómica para la protección de espacios naturales no alcanzan su extensión al mar territorial salvo que así venga exigido por la continuidad y unidad espacio natural protegido; y 4) en consecuencia, cuando no concurra alguna de estas circunstancias, la competencia ejecutiva corresponderá al Estado conforme al art. 149.3, en relación con el art. 149.1.23, ambos de la Constitución.

En suma, para el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de acuerdo con lo expuesto en dicha sentencia, las competencias de las comunidades autónomas no se extienden de ordinario al mar territorial. Y ello porque el mar territorial no forma parte del territorio autonómico.

Por su parte, la Sentencia 97/2002, de 25 de abril, relativa al Parque Natural de ses Salines de Ibiza y Formentera y a la Reserva Marina de los Freus de Ibiza y Formentera, reconoce que corresponde a la Comunidad Autónoma de les Illes

Balears la competencia para la declaración de reserva natural, “sin que pueda oponerse nada en contrario por el hecho de que dicho espacio se localice en todo o en parte en el dominio público marítimo-terrestre”, por lo que ya no es cierta la afirmación de la Administración estatal demandante en el sentido de que solo el Estado es el competente en materia de declaración y gestión de los espacios naturales protegidos cuando tengan por objeto la protección de los bienes señalados en el artículo 3 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, como ocurre con el dominio público marítimo-terrestre (supuesto de la STC 97/2002 o, en nuestro caso, con el mar territorial y aguas interiores, pero naturalmente con ciertas condiciones).

A continuación la Resolución del TSJ de Canarias trae a colación lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que atribuye expresamente a la Administración general del Estado, a través del Ministerio de Medio Ambiente, el ejercicio de las funciones administrativas reguladas en esta ley cuando se trate de espacios, áreas o hábitats críticos situados en áreas marinas bajo soberanía o jurisdicción nacional, siempre que no concurran los requisitos del artículo 36.1. Dicho precepto establece, por otro lado, que corresponde a las comunidades autónomas el ejercicio de dichas funciones, en su ámbito territorial y “en las aguas marinas cuando, para éstas últimas, en cada caso exista continuidad ecológica del ecosistema marino con el espacio natural terrestre objeto de protección, avalada por la mejor evidencia científica existente”.

También recuerda el Tribunal:

“La doctrina de la STC 38/2002 ha sido reiterada recientemente por la Sentencia 8/2013, de 17 de enero (RTC 2013, 8), que resuelve el recurso de inconstitucionalidad que el propio Gobierno de Canarias interpuso contra el artículo único apartado uno de la Ley 12/2007, de reforma de la Ley 34/1998 (RCL 1998, 2472 y RCL 1999, 318) del sector de hidrocarburos, que atribuye a la Administración del Estado la competencia para autorizar prospecciones que afecten al subsuelo marino”.

El planteamiento de la Comunidad Autónoma de Canarias, recogido en la Sentencia que se comenta, se aparta de dicho planteamiento ya que, en su opinión, “no es necesario la continuidad ecológica del ecosistema marino si se parte de que las aguas son elemento esencial en todo el archipiélago, parte del territorio de la Comunidad Autónoma y en consecuencia, espacio físico sobre el que han de proyectarse

competencias exista o no continuidad ecológica”.

El Tribunal continúa su análisis exponiendo algunos párrafos de la Sentencia del Tribunal Constitucional 8/2013 que dan una respuesta exacta a dicho planteamiento:

“A) El Gobierno recurrente reconoce que el art. 16.2 de la Ley 5/2007 recoge la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la materia. Por este motivo sus argumentos se dirigen tanto contra la Ley como contra la STC 38/2002, de 14 de febrero, que sintetiza dicha jurisprudencia. Ésta, según el Gobierno de Canarias, precisa ser aclarada y revisada en lo relativo a la protección de los espacios naturales, ya que estamos ante una competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma que debe ejercerse allí donde se encuentren los valores necesitados de protección, incluido el mar”.

El Tribunal Superior de Justicia de Canarias continúa analizando la Sentencia del Tribunal Constitucional el cual subraya que “el mar territorial no forma parte del territorio de las Comunidades Autónomas y tampoco, por consiguiente, del territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias”. El elemento determinante a estos efectos —señala el Tribunal— es “el art. 143 CE, que configura el ejercicio del derecho de autonomía del art. 2 CE y, en consecuencia, el autogobierno de las Comunidades Autónomas sobre la base de los ‘territorios insulares’ las provincias y municipios. La Constitución hace referencia en diversas ocasiones a la singularidad del hecho insular; en concreto, el art. 138 CE reconoce las circunstancias específicas que deben tenerse en cuenta para la garantía del principio de solidaridad, y el art. 141.4 CE contempla la existencia, en los archipiélagos, de una entidad local especial para las islas en forma de cabildos y consejos; sin embargo, en lo que se refiere al ámbito territorial de las Comunidades Autónomas, la Constitución tiene en cuenta el hecho insular para remitirse a los territorios insulares como sustrato territorial de las constituidas por islas lo que se explica, como señala el informe del Consejo de Estado 2/2005, de julio de 2006, titulado Informe sobre las competencias de las distintas administraciones territoriales y órganos de la Administración General del Estado en materia de protección de hábitats y especies marinas y de declaración y gestión de áreas marinas protegidas, por la realidad de la que se parte y que consagra el art. 137 CE, que no es otra que el entendimiento común de que el territorio autonómico se extiende al ámbito de los municipios que integran la correspondiente Comunidad y que éstos nunca se han extendido ni tampoco hoy se extienden al mar

territorial”.

Y añade la Sentencia:

C) Precisamente porque el mar territorial no forma parte del territorio de las Comunidades Autónomas, tenemos señalado que “sólo excepcionalmente pueden llegarse a ejercerse competencias autonómicas sobre el mar territorial, siempre y cuando exista un explícito reconocimiento estatutario” y que “sólo excepcionalmente el ejercicio de una competencia autonómica puede tener efectos extraterritoriales y extenderse al mar territorial cuando resulte imprescindible para el ejercicio de la competencia de la que es titular”.

D) No puede, por tanto, concluirse, como pretende la recurrente, que estos pronunciamientos, según los cuales el mar no forma parte del territorio de las Comunidades Autónomas, sean puramente ocasionales; antes bien, responden al concepto de territorio que ha tenido en cuenta este Tribunal y que guarda estrecha relación con la doctrina constitucional sobre el ejercicio de competencias sectoriales por las Comunidades Autónomas, cuando afectan al mar territorial o las aguas adyacentes.

Según el Tribunal Superior de Canarias, “en síntesis, el Tribunal Constitucional sostiene que aunque el término ‘territorios insulares’ ha desaparecido del Estatuto, y ha sido sustituido por el término ‘el archipiélago’, ‘la definición del territorio autonómico viene dada, en ambas regulaciones, por las islas (el archipiélago canario integrado por las siete islas), sin que se incluya una referencia explícita al mar que las rodea, ni ésta pueda deducirse del significado común del término archipiélago, que se limita a indicar que las islas deben estar agrupadas en el mar, más o menos próximas entre ellas’ (FJ 6)”. A partir de estas premisas, el Tribunal Superior de Justicia de Canarias rechaza que la inclusión del término *archipiélago* en el artículo 2 EACan sea consecuencia necesaria de la definición de *archipiélago* incluida en el artículo 46 b) de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982, ratificada por España mediante instrumento de 20 de diciembre de 1996. Esta definición lo es solo a efectos de la Convención y resulta de aplicación únicamente a los Estados archipiélagos, no a los archipiélagos de Estado. Por lo demás, la Sentencia añade que la Convención de Naciones Unidas distingue claramente entre territorio y otros espacios sobre los que los Estados ejercen soberanía, siendo así que las aguas, aunque sean archipiélagos, no forman parte del territorio, y aclara que “el régimen jurídico de los Estados archipiélagos

consiste en permitir al Estado un determinado trazado de las líneas de base y ejercer soberanía (aunque con ciertas condiciones) sobre las aguas comprendidas entre tales líneas (aguas archipelágicas), estableciéndose así un régimen jurídico sui generis, que, en cualquier caso, resulta distinto al régimen aplicable al mar territorial, espacio marino que encuentra —también en los Estados archipelágicos— su límite interior en las líneas de base trazadas por los Estados”.

Finalmente, la Sentencia resalta que la doctrina resultante de la STC 38/2002 “resulta plenamente aplicable a la Comunidad Autónoma de Canarias, sin que, como alega el Gobierno recurrente, deba ser revisada en el sentido de incorporar el mar territorial en su territorio pues, entre otros extremos, no es posible interpretar que el Estatuto de Autonomía de Canarias haya configurado el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma integrando las islas y las aguas jurisdiccionales adyacentes. De acuerdo con su art. 2, el territorio de la Comunidad Autónoma, límite natural de las competencias autonómicas (STC 38/2002, de 14 de febrero, FJ 6), está integrado por los territorios insulares a los expresamente se refiere el art. 143 CE, esto es, las siete islas que en él se relacionan y se extiende a la zona marítimo terrestre que forma parte del mismo”.

A partir de aquí, el Tribunal Superior de Justicia de Canarias analiza las coincidencias entre las declaraciones realizadas por el Estado y la Comunidad Autónoma:

En el caso que nos ocupa, el informe que acompaña a la demanda concluye que “es posible afirmar que de los 27 lugares designados ZEC en la Orden de MARM, presentes en su Anexo II, 25 de ellos coinciden al 100% en la descripción geométrica del espacio marino que los delimita. En dos de ellos (sebadales de Güigüi y Sebadales de Corralejo) la coincidencia es mayor del 25%, en otros dos, la coincidencia es menor del 75%, si bien al representarlos gráficamente se deduce que los lugares son idénticos.

De los 754 puntos de control que han sido manualmente buscados en el Decreto canario se han encontrado 747, lo que supone un nivel de coincidencia del 99,07%. Ello hace concluir que la representación gráfica de los 27 ZEC marinos y marítimo terrestres contenidos en ambas normas (Decreto Canario) y Orden del MARM) son los mismos.

Hay que señalar que los 27 lugares de importancia comunitaria declarados ZEC en la

Orden del MARM (en su anexo II) se encuentran también en el anexo II del Decreto canario, con idéntica denominación. Se puede apreciar una pequeña diferencia en la descripción alfanumérica respecto a los decimales usados, esto es, en la Orden del MARM se redondea al centímetro, mientras que en el Decreto canario no se redondea, por lo que hay mayor número de decimales en las coordenadas descritas. La representación gráfica de los lugares derivada de la descripción geométrica coincide en ambas normas en un 99%.

A partir de los planteamientos anteriores, la resolución del Tribunal canario comienza a sacar sus primeras conclusiones:

A la vista de dicho informe aportado por la Comunidad Autónoma, procede determinar si las circunstancias y características específicas del espacio a proteger pueden demandar, excepcionalmente, que el mismo se extienda en alguna medida sobre el mar territorial, singularmente cuando así venga exigido por la continuidad ecológica. En definitiva, se trata de saber si la Comunidad Autónoma que pretende declarar y gestionar espacios naturales protegidos en el mar, ha acreditado la continuidad ecológica entre el espacio terrestre y el espacio marino adyacente. A propósito de dicho término, no puede olvidarse que el TC ha declarado que “no hace referencia a la continuidad y unidad física del espacio, pues puede haber continuidad ecológica, esto es, del ecosistema de ambas zonas, terrestre y marina, sin que exista continuidad o unidad física de las mismas (por ejemplo, por la estrecha interrelación o identidad de su flora y fauna” [TC 11 de abril de 2013].

Sin embargo, se constata lo siguiente:

En el presente caso, lo más que puede afirmarse es que se ha llevado a cabo un estudio donde se han enumerado los ciclos globales de materia inerte como agua, oxígeno, dióxido de carbono y nutrientes como fósforo, azufre y nitrógeno y que muchas zonas marinas declaradas ZEC forman [parte] de territorios con gran influencia en la zona sedimentaria. No obstante, aun avalado por una nutrida bibliografía, no aparecen en el estudio referido, criterios a los que se haya acudido en defecto de normativa como los que se implantaron en el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía en relación la Ley del Estado 5/2007, de 3 de abril (RCL 2007, 695) de Parques Nacionales.

No obstante, lo verdaderamente concluyente a la hora de tomar su decisión es que “dado que en el proceso se enjuiciaba la legalidad de la actuación de la Administración autonómica, la intervención de dicha Administración sobre el mar territorial, y teniendo en cuenta el carácter excepcional que le atribuyen la jurisprudencia y doctrina constitucional que antes hemos citado, debía quedar justificada en los propios decretos de aprobación de los diferentes planes de gestión, o, a lo sumo, mediante una motivación in allunde, en los informes y documentos obrantes en el expediente relativa a cada uno de esos decretos. No obrando allí tal justificación —que, como hemos visto, tampoco se produjo en respuesta al requerimiento que a tal efecto le dirigió la Administración del Estado a la autonómica con carácter previo a la interposición del recurso contencioso-administrativo— esa carencia en modo alguno puede entenderse suplida ni subsanada mediante un informe aportado al proceso y que es de fecha posterior a los decretos impugnados”. Sin embargo, continúa destacando que el estudio del que la demandada se intenta valer fue aportado como documento con la contestación a la demanda, siendo la doctrina del Tribunal Supremo sobre la falta de virtualidad de una justificación aportada al proceso y elaborada con posterioridad a la actuación administrativa objeto de controversia (STS de 11 de abril de 2011 [RJ 2011, 3090] y STS de 20 de febrero de 2014 [RJ 2014, 1653]).

En definitiva, concluye la Sentencia, “como la Comunidad Autónoma no ha logrado acreditar la continuidad ecológica entre el espacio terrestre y el espacio marino adyacente se impone estimar el recurso contencioso administrativo”.

## **2. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 12 de marzo de 2015: autorización ambiental integrada a proyecto de central diésel. Impugnación por ilegalidad de los valores límite de emisión de óxidos de nitrógeno, de ruidos y de vertido**

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 12 de marzo de 2015 analiza la legalidad de determinadas disposiciones de la Orden del consejero de Medio Ambiente y Ordenación Territorial de 13 de junio de 2010, que resuelve recurso de alzada contra la Resolución núm. 387 del Viceconsejero de Medio Ambiente de fecha 2 de octubre de 2009, por la que se otorga la autorización

ambiental integrada al proyecto denominado Central Diésel Las Salinas, que comprende los grupos 1 a 9 y turbinas de gas 1, 2 y móvil, así como su correspondiente equipo auxiliar, situada en el término municipal de Puerto del Rosario, en la isla de Fuerteventura, instado por la mercantil Unión Eléctrica de Canarias Generación.

Concretamente se solicita que se declaren no ser conformes a derecho y se anulen las condiciones de los apartados siguientes:

apartado 3.1.2 del Anexo 1 de la Autorización en lo relativo a los VLE del Nox del grupo diesel 6 (que deberá cumplir a partir, como muy tarde el día 1 de junio de 2011) y del grupo turbina de gas 3 (móvil).

apartado 3.1.3.2 del Anexo I de la Autorización en relación con el carácter trimestral de las mediciones continuas.

apartado 3.1.5.3 del anexo 1 de la Autorización en relación con la imposición del sistema Centralizado de Distribución de Cargas.

apartado 3.2.2. del Anexo 1 de la Autorización en relación con la imposición del cumplimiento de los VLE de ruidos de la Ordenanza municipal en materia de ruidos vigentes en el municipio de Puerto del Rosario.

apartado 3.3.2 del Anexo I de la Autorización en relación con los VLE de los vertidos de la central en relación con su nivel de salinidad.

apartado 4.4.1 del Anexo 1 de la Autorización en relación con el control de las emisiones a la atmósfera.

la condición de la Declaración de Impacto Ambiental de 1 de diciembre de 2006 incluida como Anexo II de la autorización en tanto impone el consumo de cierto tipo de combustible que es contradictorio con el tipo de combustible establecido en el apartado 3.1.2 Anexo 1 de la Autorización.

En relación con la ilegalidad de los valores límite de emisión de óxidos de nitrógeno correspondientes al grupo diésel 6 y los grupos de turbina de gas (apartado 3.1.2 del anexo I de la autorización), el Tribunal trae a colación una resolución suya anterior, concretamente la Sentencia de 26 de febrero de 2012, en la que se abordó el alcance del artículo 7.1 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, titulado “Valores límite de emisión y medidas técnicas equivalentes”, cuyo contenido reproduce la sentencia actual:

Para la determinación en la autorización ambiental integrada de los valores límite de emisión, se deberá tener en cuenta:

- a) La información suministrada, de acuerdo con lo establecido en el art. 8.1, por la Administración General del Estado sobre las mejores técnicas disponibles, sin prescribir la utilización de una técnica o tecnología específica.
- b) Las características técnicas de las instalaciones en donde se desarrolle alguna de las actividades industriales enumeradas en el anejo 1, su implantación geográfica y las condiciones locales del medio ambiente.
- c) La naturaleza de las emisiones y su potencial traslado de un medio a otro.
- d) Los planes nacionales aprobados, en su caso, para dar cumplimiento a compromisos establecidos en la normativa comunitaria o en tratados internacionales suscritos por el Estado español o por la Unión Europea.
- e) La incidencia de las emisiones en la salud humana potencialmente afectada y en las condiciones generales de la sanidad animal.
- f) Los valores límite de emisión fijados, en su caso, por la normativa en vigor en la fecha de la autorización.

Del apartado 2º de este precepto se desprende ya que los valores de emisión que puede fijar el Gobierno tienen el carácter de “mínimos”. Así lo exige la coherencia con el apartado 1 y el inciso final del propio apartado 2 cuando señala que, entre tanto el Gobierno no fije tales valores, “deberán cumplirse, como mínimo, los establecidos en las normas enumeradas en el anejo 2”. El Tribunal destaca que a la misma conclusión se llega a partir de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, y concretamente de lo dispuesto en su artículo 7.2 que viene a reiterar la competencia del Gobierno del Estado para establecer los valores mínimos de emisión.

Por su parte, el artículo 5.3 del mencionado Real Decreto 430/2004, de 12 de marzo, prevé el establecimiento de un plan nacional de reducción de emisiones y deja expresamente a salvo —como no puede ser de otra forma dada la diferencia de rango— lo dispuesto en la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.

Siguiendo esta línea, el Plan Nacional de Reducción de Emisiones de las Grandes Instalaciones de Combustión Existentes, aprobado por Acuerdo del Consejo de

Ministros de 7 de diciembre de 2007 y publicado por Orden del Ministerio de la Presidencia de 17 de enero de 2008 (Orden PRE/77/2008), que tampoco puede contravenir la Ley, establece en su punto 6.2 (“Relación entre el PNRE-GIC y la Ley IPPC”): “Como señala el art. 5.3 del R.D. 430/2004, el PNRE-GIC se elaborará, aplicará y cumplirá sin perjuicio de lo establecido en la Ley 16/2002 (Ley IPPC), que ha trasladado a la legislación española la Directiva 96/61/CE relativa a la prevención y control integrados de la contaminación (Directiva IPPC)”.

A partir de aquí la resolución estudia la incidencia de lo anterior en la autorización ambiental integrada. Así, destaca:

[...] la Directiva IPPC, y la Ley IPPC, establecen que para las instalaciones a las que aplica, para que puedan estar operativas, precisan de un permiso que, en el caso español, de acuerdo con la citada Ley IPPC, se denomina “autorización ambiental integrada” que es otorgada por el órgano competente de la comunidad autónoma donde se encuentre ubicada la instalación. Las instalaciones reguladas figuran en el anexo I de dichas disposiciones, incluyéndose entre ellas las instalaciones de combustión de potencia térmica superior a 50 Mw. (GIC).

La autorización ambiental integrada debe especificar, entre otros temas, los valores límite de emisión aplicables a la instalación que se determinarán de acuerdo con las características técnicas de la instalación, su implantación geográfica y las características locales del medio ambiente.

Además, continúa el Tribunal:

[L]a Ley IPPC establece en su art. 7.1 lo siguiente:

“Para la determinación en la autorización ambiental integrada de los valores límite de emisión, se deberá tener en cuenta:

[...]

d) Los planes nacionales aprobados, en su caso, para dar cumplimiento a compromisos establecidos en la normativa comunitaria o en tratados internacionales suscritos por el Estado español o por la Unión Europea.

[...]

f) Los valores límite de emisión fijados, en su caso, por la normativa en vigor en la fecha de la autorización”.

Por lo tanto, concluye que, de acuerdo con la Ley IPPC, las autorizaciones

ambientales integradas que se otorguen en su momento a las GIC existentes incluidas en el PNRE-GIC deben contener unos valores límite de emisión para los contaminantes SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> y partículas que sean coherentes con lo establecido en el PNRE-GIC. Esto es aplicable tanto a las GIC que tengan compromisos de reducción de emisiones al figurar en las correspondientes “burbujas” como a las GIC excluidas por acogerse a la excepción de las 20.000 horas.

Después de recordar que lo anterior también se recoge en el apartado 5 del artículo 5 del RD 430/2004, destaca que además este añade que “[a]ceptado el PNRE-GIC, a partir del año 2008, las instalaciones involucradas en el mismo deberán poseer la Autorización Ambiental Integrada derivada de la Ley 16/2002 de IPPC, además de cumplir las exigencias de la Directiva GIC, y bajo el supuesto de no superar los valores límite de inmisión del entorno próximo, las CCAA estarán en disposición de otorgar dicha autorización”.

Según la resolución del Tribunal Superior de Justicia de Canarias que se comenta:

[...] de lo que llevamos dicho se desprende que la “coherencia” entre el Plan Nacional y la autorización ambiental integrada —que establece el propio Plan— no equivale a que ésta haya de fijar necesariamente los valores límite de emisión en los que pudieran resultar del mencionado Plan. La coherencia con el Plan significa que, en aplicación de los criterios del artículo 7.1 de la Ley, la Administración autonómica ha de tomar en consideración el Plan Nacional —que plasma el compromiso adquirido con la Directiva GIC— y no ha de fijar valores límite de emisión superiores a los que resultarían de la aplicación del Plan. Nada impide que, tomando en consideración el resto de los criterios señalados en la Ley, se fijen valores límite inferiores, más exigentes y respetuosos con el medio ambiente, como es el caso.

Por último, se señala que “el ejercicio de la potestad administrativa que atribuye directamente el propio artículo 7 de la Ley a la Administración autonómica no exige el establecimiento previo de valores límite de emisión con carácter general en una norma jurídica —al amparo de la competencia sobre normas adicionales de protección del medio ambiente—, porque así lo ha querido el legislador estatal (artículo 53.1 CE) que ha establecido directamente los criterios a considerar por la Administración para el ejercicio de esta potestad”.

En definitiva, para el Tribunal, “la actuación de la Administración no vulnera las

competencias estatales en la materia ni tampoco sustituye la aprobación de normas reglamentarias para el establecimiento de normas adicionales de protección, ni constituye el ejercicio arbitrario de una potestad administrativa sino que se limita al análisis y valoración de los aspectos previstos en el artículo 7.1 estableciendo los valores límite de emisión en consonancia con las condiciones específicas aplicables a la instalación y su entorno”.

Por otro lado, se invoca también la ilegalidad de los valores límite de emisión de óxidos de nitrógeno correspondientes al grupo diésel 6 y a los grupos de turbina de gas (apartado 3.1.2 del anexo I de la autorización) por no tener la mejor tecnología disponible.

Según la Sentencia, en cuanto a la imposibilidad de aplicar las mejores técnicas disponibles para la adaptación de los valores de emisión de óxidos de nitrógeno por falta de espacio para su instalación y su alto coste, debe señalarse que en materia de emisiones de óxido de nitrógeno hay que tener en cuenta la considerable diferencia que existe entre las emisiones características del grupo diésel 6, en torno a 3.500 mg/mm<sup>3</sup>, y las de referencia del BREF, en que son normales emisiones entre 2.000 y 2.300 mg/mm<sup>3</sup>. Las diferencias respecto a las emisiones contaminantes entre usar las mejores técnicas o no son muy importantes

En este caso, destaca la Sentencia, el valor límite se ha fijado teniendo en cuenta las técnicas que al respecto recoge el documento BREF GIC (“Reference Document on Best Available Techniques”), que se consideran viables técnicamente.

Respecto a la ilegalidad de los valores límite de emisión de óxidos de nitrógeno impuestos a los grupos de turbina de gas y en particular al grupo de turbina de gas 3 (móvil) porque no tienen en cuenta las características de la instalación, la Sentencia destaca que el valor se fijó en 120 mg/Nm<sup>3</sup> sobre gas seco referido a un contenido del 15% de O<sub>2</sub> y que se han tenido en cuenta las técnicas referidas en el documento BREF GIC, por lo que dicho valor también se ajusta a la legalidad.

La siguiente cuestión analizada por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias se refiere a la ilegalidad de los valores límite de emisión de óxidos de nitrógeno en atención a la situación de la calidad del aire en el entorno de la Central Diésel Las Salinas, ya que los valores límite de emisión de NO<sub>x</sub> impuestos al grupo diésel 6 y al grupo turbina de gas no se corresponden con la situación de la calidad ambiental de

la zona afectada por la central.

Según la Sentencia: “Conforme a lo dispuesto en el artículo 12.1 a) de Ley de 16/2002, de 1 de julio, corresponde a la solicitante la aportación de los datos y evaluaciones sobre el estado ambiental del lugar de la instalación que han de servir de base para el análisis de las condiciones ambientales a los efectos de fijación de VLE. (Entre los aspectos a incluir en el proyecto básico se encuentra el ‘estado ambiental del lugar en el que se ubicará la instalación’).” Por consiguiente, es la solicitante la que debió aportar datos fiables sobre la calidad del aire en la zona, integrando los obtenidos por las diversas estaciones y en distintas fechas. En consecuencia, los valores de emisión impuestos al grupo diésel 6 y los grupos de turbina de gas resultan coherentes con el Real Decreto 833/1975, de 6 de febrero, y no se han aplicado automáticamente pues, como señala la demandada, la autorización ambiental integrada carecería de sentido ya que, tal y como exige el prefacio del “Documento de referencia sobre las mejores técnicas disponibles en el ámbito de las grandes instalaciones de combustión” de la Comisión Europea de julio de 2005, se han determinado teniendo en cuenta los factores locales y específicos de la Central Diésel Las Salinas.

En cuanto a las mediciones periódicas cuya exigencia con carácter trimestral la demandada estima desproporcionada, la Sala considera, en cambio, que la normativa establece un requisito mínimo para la periodicidad de las mediciones, por lo que la autorización ambiental integrada puede establecer legalmente una periodicidad inferior.

Según la Sentencia:

En el presente caso no puede ignorarse la ubicación de la Central y la proximidad de un área de población cercana lo que nos lleva a entender que ha de realizarse un control más estricto. Por otro lado, el artículo 6 de la Orden ITC/1389/2008, de 19 de mayo, por la que se regulan los procedimientos de determinación de las emisiones de los contaminantes atmosféricos SO<sub>2</sub> y No<sub>x</sub> y partículas procedentes de grandes instalaciones de combustión, para supuestos que no hay que medir de continuo, establece el periodo de tres meses para la determinación de las concentraciones.

Se recurre el apartado 3.1.5.3 de la autorización ambiental integrada, relativo a la obligatoriedad de disponer de un sistema centralizado de distribución de cargas entre

los grupos de generadores. Respecto a este punto, el Tribunal señala que ya la Sentencia de fecha 27 de julio de 2012 dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 373/10 señaló que dicho motivo no puede prosperar “porque ciertamente esta condición se impone para que todos los grupos generadores de la central produzcan energía eléctrica de manera coordinada bajo las ‘órdenes’ de un sistema centralizado de cargas que deberá distribuir entre los distintos grupos las órdenes de producción para minimizar los contaminantes totales de la instalación. Por todo ello, se considera que la obligatoriedad de disponer de un Sistema Centralizado de Distribución de Cargas es un instrumento que permite flexibilizar la operatividad de la instalación en situaciones episódicas de contaminación. En ningún caso, la autorización ambiental integrada previene que, por el hecho de disponerse de un Sistema centralizado de Distribución de Cargas, se deban incumplir las obligaciones inherentes al operador del sistema eléctrico ni el resto de obligaciones inherentes al servicio de suministro de energía eléctrica”.

En definitiva, concluye:

[...] la existencia del sistema centralizado no modifica la relación entre las atribuciones del operador del sistema y el titular de la central ni le confiere a este el poder para decidir cuándo y cómo operan los distintos grupos. En caso de surgir algún tipo de incidencia relativa a la superación de los valores ambientales, el titular de la instalación se lo debe comunicar al operador del sistema para que resuelva esta “restricción ambiental”, cuya decisión se verá facilitada por la existencia de Sistema Centralizado de Distribución de Cargas.

En relación con los valores límite de ruidos, la demanda considera que estos son ilegales porque imponen unas condiciones contradictorias entre sí. En este sentido, la Ordenanza Municipal de Ruidos aprobada en 2006 constituye una norma de rango reglamentario aplicable que no puede ser obviada por la autorización ambiental integrada. En cuanto a esta cuestión, la resolución del Tribunal Superior de Justicia de Canarias también se remite a la ya mencionada sentencia, en la que se consideraba que la “ilegalidad de la condición proviene según la demanda del conflicto entre la legislación de ruidos y la ordenanza municipal, dado que la autorización obliga a cumplir, los valores límites de ruidos establecidos en la Ordenanza municipal en materia de ruidos vigente en el municipio de Breña Alta y los establecidos en la normativa básica de ruido, o sea, los del Real Decreto 1367/2007”.

Pues bien, para el Tribunal tal impugnación no puede prosperar, y lo justifica de la siguiente forma:

[S]implemente porque en caso de existir ese conflicto de normas, se habrá de estar a las reglas generales para resolver tales conflictos. Aquel real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el art. 149.1.16<sup>a</sup> y 23<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación general de la sanidad y de legislación básica sobre protección del medio ambiente. Como dijo la STS de 8 de junio de 2012, “El real decreto que se recurre es desarrollo de la Ley del Ruido de 2003, pues ha sido dictado en virtud de la disposición final segunda de dicha Ley que contiene la correspondiente habilitación reglamentaria. Y, a su vez, esta Ley, conviene recordarlo, traspuso la Directiva 2002/49/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental. Las normas reglamentarias, cuya nulidad ahora se pretende, no hacen más que abundar en esa vinculación del planeamiento urbanístico a las normas de protección de la contaminación acústica — ‘deberán adaptar’ o ‘deberán tener en cuenta’ que señalan los artículos 6 y 17 de la Ley del Ruido— cuando se refiere a los medios para prevenir o corregir este tipo de contaminación”.

Más concretamente, continúa diciendo el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, “la Ley del Ruido establece que corresponde a los Ayuntamientos aprobar ordenanzas en relación con el ruido, y, además, ‘deberán adaptar las ordenanzas existentes y el planeamiento urbanístico a las disposiciones de esta Ley y de sus normas de desarrollo’ (artículo 6). Del mismo modo que dispone que la planificación general territorial y la urbanística ‘deberán tener en cuenta las previsiones establecidas en esta Ley, en las normas dictadas en su desarrollo y en las actuaciones administrativas realizadas en ejecución de aquellas’ (artículo 17). En fin, merece mención especial la fijación que corresponde al Gobierno para establecer los ‘objetivos de calidad aplicables al espacio interior habitable de las edificaciones destinadas a vivienda, usos residenciales, hospitalarios, educativos o culturales’ (artículo 8). De modo que la llamada al reglamento que realiza la citada Ley del Ruido no ha resultado rebasada por el real decreto recurrido que, en atención a los motivos alegados por la recurrente, no pueden considerarse como transgredidos los límites en el ejercicio de la potestad reglamentaria. Salvo que se pretenda que la norma reglamentaria repita o copie lo dispuesto en la Ley, pues en eso no consiste el desarrollo reglamentario”.

En fin, a la vista de todo lo anterior, el Tribunal Superior de Justicia de Canarias concluye que “la norma legal ya establece la sujeción del planeamiento urbanístico —que constituye el epicentro de los motivos de impugnación que aduce la Administración recurrente— a la protección contra el ruido”.

Se recurre el apartado 3.3.2 del anexo 1 de la Resolución, relativo a los valores límite fijados al vertido, desde tierra a mar, de los efluentes provenientes de la Central, en cuanto al valor límite de la emisión al parámetro variación de salinidad, y se solicita su eliminación por considerar que la normativa aplicable no establece límites de vertido ni objetivos de calidad. Para el Tribunal, la Resolución impugnada recoge, entre otros parámetros, la salinidad de las aguas, ya que la instalación acoge una desalinizadora que evacúa salmuera, lo cual está justificado ya que dichos valores límite “responden a las condiciones contenidas en el artículo 7.1 de la Ley 16/2002, dadas las características de la instalación y las condiciones locales”.

La actora argumenta que es ilegal la monitorización en continuo de los focos de los grupos diésel 6, 7, 8 y 9, en cuanto a la medición de la humedad en sus emisiones a la atmósfera, ya que no existe razón alguna para que sea en continuo (4.1.1). El Tribunal responde estableciendo que correspondía a la parte recurrente llevar a cabo “una argumentación que fuera adecuada para valorarse si pueden eximirse los referidos focos de la monitorización en continuo ya que dicha medición resulta imprescindible para poder expresar los resultados de las medidas de las emisiones sobre gas seco, esto es, en las mismas condiciones en las que se establecen los valores límites de emisión en la autorización”.

Finalmente, se atribuye a la resolución impugnada incongruencia respecto de la legislación vigente formulada. Es manifiesto que la determinación de los valores límite de emisión solo puede llevarse a cabo a través de la autorización ambiental integrada en los términos previstos en el artículo 7.1 de la Ley 16/2002, sin que exista una norma legal y reglamentaria que sea directamente aplicable. Por ello, anular las condiciones de la autorización ambiental integrada sin sustituirlas por otros valores supondría desproteger el medio ambiente o paralizar los grupos afectados.

Según la Sentencia, la Sala ha formado convicción, entre otros aspectos, teniendo en cuenta las deficiencias del informe aportado por la actora por lo siguiente: la consultoría de ingeniería técnica y medio ambiente INTERCO, en su informe de

fecha 13 de mayo de 2011, realiza unas manifestaciones en torno a la no aplicabilidad de las técnicas primarias de reducción de las emisiones de óxidos de nitrógeno del grupo diésel de nitrógeno a causa del diseño de la central, cuando lo cierto es que la propia UNELCO GENERACIÓN, S.A.U., en su escrito de fecha 18 de mayo de 2011, propuso medidas que suponían una modificación del diseño del sistema de inyección del combustible en la cámara de combustión como la sustitución de inyectores, el aumento de la relación de compresión en la cámara de combustión, el cambio de la geometría en la cámara de combustión, el cambio de émbolos y el ajuste de tiempos. Según el Tribunal, esta “contradicción no ha llegado a resolverse satisfactoriamente por la actora”. Además, según el Tribunal, el citado informe “se manifiesta en torno a la imposibilidad de aplicar la medida técnica para la reducción de las emisiones de óxidos de nitrógeno de la turbina de gas 3 consistente en la inyección de agua o vapor, considerada como la mejor técnica disponible (MTD) en el documento BREF, sin embargo, esta aseveración no va acompañada de documentación técnica que pudiera refrendarla”.