REVISTA CATALANA DE DRET AMBIENTAL Vol. I Núm. 2 (2010): 1 - 9
- Crònica -

2.3. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN CATALUÑA (pp. 2-5)

—

2.3. JURISPRUDÈNCIA AMBIENTAL A CATALUNYA (pp. 6-9)

ANNA PALLARÈS-SERRANO

Profesora agregada de Derecho Administrativo / Professora agregada de Dret Administratiu

Los pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en materia medioambiental realizados entre el 5 de febrero y el 30 de abril de 2010 que merecen ser comentados por su trascendencia son los que se mencionan a continuación.

En materia de protección del dominio público hidráulico, destacamos las SSTSJC 226/2010 y 314/2010. Ambas versan sobre la imposición de una sanción por parte de la Agencia Catalana del Agua (ACA) a diferentes titulares de concesiones de dominio público hidráulico por no asegurar y garantizar la continuidad fluvial y que el agua precisa fluyese por el cauce correspondiente más abajo de sus respectivas instalaciones. Pasamos a pormenorizar cada una de ellas.

En primer lugar, la STSJC 226/2010, de 11 de marzo, resuelve la apelación interpuesta por Inversions Alt Berguedà, S.C.P. contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Barcelona, en la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución de la ACA desestimatoria del recurso potestativo de reposición interpuesto por dicha entidad contra la Resolución de 16 de diciembre de 2005 de la Gerencia de la ACA. Por medio de esta resolución se impuso a Alt Berguedà, S.C.P. una multa por importe de 30.050,61 euros por la comisión de una infracción de carácter menos grave, consistente en no garantizar la continuidad fluvial e incumplir la concesión administrativa para el aprovechamiento de aguas superficiales del río Bastareny a partir de la constatación efectuada en inspección de fecha 12 de julio de 2005.

Uno de los aspectos que se aborda en la sentencia —y que más nos interesa subrayar—, en relación al cual la sala ratifica la argumentación de la sentencia recurrida en apelación, es que la parte apelante plantea que la tipificación correcta de la presunta infracción no es la de "menos grave" (contemplada en al artículo 316 b) del Reglamento de Dominio Público Hidráulico), sino la de "infracción leve" (contemplada en el artículo 315 b) de ese mismo reglamento). Lo argumenta afirmando que la diferencia reside en que, en la menos grave, el incumplimiento de las condiciones de la concesión puede dar lugar a la declaración de caducidad o revocación de la concesión, y considera dicha parte que, para que esta extinción de la concesión se pueda producir, se debería tratar de un "incumplimiento grave", de una "falta gravísima de incumplimiento" o bien

de un carácter grave derivado del daño o perturbación originado al servicio del interés público, circunstancias que, según la parte apelante, no concurren ni se han probado en el caso enjuiciado.

De acuerdo con la sentencia objeto de análisis, esta pretensión de cambio de calificación de la infracción cometida no puede prosperar desde el momento en que, como expone el letrado de la Generalitat, no podemos olvidar que el artículo 66.1 del Texto Refundido de la Ley de Aguas de 2001 establece que las concesiones podrán declararse caducadas por incumplimiento de cualquiera de las condiciones esenciales. Además, desde la entrada en vigor del Decreto de sequía 93/2005, la obligación de garantizar que el río no se seque se convierte, para todos los concesionarios de aprovechamientos hidroeléctricos, en una obligación o condición esencial y, por tanto, en una condición jurídica de obligado cumplimiento para todos los concesionarios (art. 14.2 del citado decreto).

En segundo lugar, nos referimos a la STSJC 314/2010, de 29 de marzo, que se pronuncia en el mismo sentido ante unos hechos similares, en este caso revocando la sentencia dictada el día 26 de marzo de 2008 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 9 de Barcelona, que estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil Hilaturas Noguera S. A. contra la resolución del Director de la ACA de fecha 10 de julio de 2006. En la sentencia se argumenta que, aunque ni en el título concesional —como de hecho sucede en el caso de la concesión de Hilaturas Noguera—, ni en el Decreto de sequía 93/2005, de 17 de mayo, se establezca un caudal concreto que respetar, ello no es óbice para considerar que, desde un principio, de acuerdo con el artículo 14.2 del citado decreto, se obliga a los concesionarios de los aprovechamientos hidroeléctricos a garantizar la continuidad fluvial del río, es decir, a garantizar que el río no se seque, independientemente de que en su título concesional se establezca un caudal medioambiental.

En el ámbito de los residuos nos encontramos con una sentencia que se pronuncia respecto a la aplicación de un instrumento transversal en materia medioambiental como es la evaluación ambiental estratégica. La sentencia es fruto de la interposición de un recurso contencioso-administrativo por parte de Inversora Serge, S. A., Supracomunitat Les Palmeres, Associació de Veïns Reus-Sud Misericòrdia, Gepec y una serie de

personas físicas contra la resolución del *conseller* de Política Territorial y Obras Públicas de fecha 16 de octubre de 2007, por la que se aprobó definitivamente la modificación puntual del Plan General de Reus de 1999, por lo que afecta al ámbito de la partida Mas Calbó, en el término municipal de Reus, con el objetivo de ampliar un vertedero.

La STSJC 199/2010, de 8 de marzo, que estima la demanda interpuesta por los actores y declara la nulidad de la resolución del *conseller*, por no ser conforme a derecho, nos parece digna de mención por diversos motivos. Por una parte, nos interesa porque, ante la alegación por la parte demandada de inadmisibilidad del recurso por falta de capacidad procesal de las entidades Inversora Serge, S.A., Associació de Veïns Reus Sud Misericòrdia y Gepec, la Sala realiza una interpretación amplia de los acuerdos sociales tomados por tales entidades para interponer los recursos pertinentes para oponerse a "cualquier tipo de licencia que permita la ampliación del vertedero". En efecto, en la sentencia se dice que no se puede hacer una interpretación tan formalista de tales acuerdos sociales y que hay que centrarse en la finalidad de tales acuerdos, que es oponerse a las decisiones que posibiliten la ampliación del vertedero, ya sean instrumentos de planeamiento que posibiliten nuevas licencias en ampliación de vertedero, ya sean las propias licencias.

Por otro lado, se alega como motivo de impugnación la falta de evaluación ambiental suficiente. Ante los argumentos de la parte demandada, la Sala manifiesta que la modificación del Plan General de Reus debía realizarse aplicando la normativa de evaluación ambiental estratégica por diversos motivos. En primer lugar, la aprobación inicial de la modificación discutida tuvo lugar el 31 de marzo de 2006, de modo que le es de aplicación la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, pues, aunque la citada norma entró en vigor el día 30 de abril de 2006, contiene en su Disposición Transitoria 1 la prescripción de retroactividad de la obligación de evaluación ambiental estratégica a todos aquellos planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior al 21 de julio de 2004. En segundo lugar, se manifiesta que el ámbito de aplicación de esta ley abarca la resolución objeto de litigio desde el momento en que, en el artículo 3 de la citada norma, se establece que serán objeto de evaluación ambiental los planes y

programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente; y se determina que tienen tales efectos aquellos planes y programas que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, entre otros, en materia de gestión de residuos.

También se llega a la conclusión de la necesidad de la evaluación ambiental estratégica de planes en la modificación objeto de controversia analizando la normativa autonómica aplicable. En concreto, la Disposición Transitoria Sexta del Decreto Legislativo 1/2005, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo, la exige cuando las modificaciones del planeamiento urbanístico general que alteran la calificación urbanística del suelo no urbanizable comportan un cambio en los usos del suelo, como sucede en el caso comentado, en el que se pasa de suelo no urbanizable agrícola a suelo no urbanizable calificado de sistema general de servicios técnicos (uso de vertedero, uso este último prohibido en el suelo agrícola). Además, la Sala pone de manifiesto la insuficiencia del contenido del informe ambiental que obra en el expediente administrativo, por no contener referencia alguna al núcleo residencial de las viviendas de los actores y no haber efectuado ningún análisis de alternativas, incluida, entre otras, la alternativa cero o no realización del plan o programa, pese a que nos encontramos ante un plan que posibilita la ampliación, multiplicando por tres la superficie inicial, y que, como muy bien manifiesta la Sala, convierte lo que era accesorio y lo que se podría hacer, a partir de la modificación del Plan, en principal.

Els pronunciaments del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en matèria mediambiental realitzats entre el 5 de febrer 2010 i el 30 d'abril de 2010 que cal comentar, perquè són transcendents, són els que esmentem a continuació.

Pel que fa a la protecció del domini públic hidràulic, destaquem les sentències del Tribunal Suprem de Justícia de Catalunya 226/2010 i 314/2010. Ambdues versen sobre la sanció que l'Agència Catalana de l'Aigua (ACA) va imposar a diferents titulars de sengles concessions de domini públic hidràulic per no haver assegurat ni garantit la continuïtat fluvial i que l'aigua necessària fluís pel llit corresponent més avall de les respectives instal·lacions. Detallem-les. En primer lloc, la STSJ de Catalunya 226/2010, d'11 de març, resol l'apel·lació interposada per Inversions Alt Berguedà, SCP contra la sentència del Jutjat Contenciós Administratiu núm. 1 de Barcelona en la qual es desestima el recurs contenciós administratiu interposat contra la resolució de l'ACA desestimatòria del recurs potestatiu de reposició interposat per aquesta entitat contra la Resolució de 16 de desembre de 2005 de la Gerència de l'ACA, per la qual se li va imposar una multa per un import de 30.050,61 € per haver comès una infracció de caràcter menys greu, consistent a no garantir la continuïtat fluvial i en l'incompliment de la concessió administrativa per a l'aprofitament d'aigües superficials del riu Bastareny a partir de la constatació efectuada en la inspecció de data 12/07/2005. Un dels aspectes que es ventila en la sentència, i amb relació al qual la Sala ratifica l'argumentació de la sentència recorreguda en apel·lació i que més ens interessa remarcar, és que la part apel·lant planteja que la tipificació correcta de la presumpta infracció no és la de "*menos grave*" (prevista en a l'article 316 b) del Reglament de domini públic hidràulic) sinó la de "*infracción leve*" —prevista en l'article 315 b) del Reglament de domini públic hidràulic—, i ho argumenta afirmant que la diferència resideix que, en la menys greu, l'incompliment de les condicions de la concessió pot donar lloc a la declaració de caducitat o a la revocació de la concessió, i aquesta part considera que, perquè aquesta extinció de la concessió es pugui produir s'hauria de tractar d'un "*incumplimiento grave*", d'una "*falta gravísima de incumplimiento*", o bé d'un caràcter greu derivat del dany o pertorbació originat al servei de l'interès públic; circumstàncies que, segons la part apel·lant, no concorren ni s'han provat en el cas considerat. D'acord amb la sentència objecte d'anàlisi, aquesta pretensió de canvi de

qualificació de la infracció comesa no pot prosperar des del moment que, com exposa el lletrat de la Generalitat, no podem oblidar que l'article 66.1 del Text refós de la llei d'aigües de 2001 estableix que les concessions es poden declarar caducades per incompliment de qualsevol de les condicions essencials i, des del moment que entra en vigor el Decret de sequera 93/2005, l'obligació de garantir que el riu no s'assequi es converteix, per a tots els concessionaris d'aprofitaments hidroelèctrics, en obligació o condició essencial i, per tant, en condició jurídica de compliment obligatori per a tots els concessionaris (article 14.2 del decret esmentat).

En segon lloc, ens referim a la STSJ de Catalunya 314/2010, de 29 de març, que es pronuncia en el mateix sentit davant uns fets similars, i revoca, en aquest cas, la sentència dictada el dia 26 de març de 2008 pel Jutjat Contenciós Administratiu núm. 9 de Barcelona, que va estimar el recurs contenciós administratiu interposat per la mercantil Filatures Noguera, SA contra la resolució del director de l'ACA de data 10 de juliol de 2006. En la sentència s'argumenta que malgrat que ni en el títol concessional, com succeeix en el cas de la concessió de Filatures Noguera, ni en el Decret de sequera 93/2005, de 17 de maig, s'estableix el cabal concret que s'ha de respectar, no és obstacle per considerar que, des d'un principi, en l'article 14.2 del decret esmenat s'obliga els concessionaris dels aprofitaments hidroelèctrics a garantir la continuïtat fluvial del riu, és a dir, a garantir que el riu no s'assequi, tant si en el títol concessional s'hi estableix el cabal mediambiental com si no.

En l'àmbit dels residus, ens trobem amb una sentència que es pronuncia sobre l'aplicació d'un instrument transversal en matèria mediambiental com és l'avaluació ambiental estratègica. La sentència és fruit de la interposició d'un recurs contenciós administratiu per part d'Inversora Serge, SA, Supracomunitat Les Palmeres, Associació de Veïns Reus-Sud Misericòrdia, Gepec i una sèrie de persones físiques contra la Resolució del conseller de Política Territorial i Obres Públiques de data 16 d'octubre de 2007, per la qual es va aprovar definitivament la modificació puntual del Pla General de Reus de 1999, cosa que afecta l'àmbit de la partida Mas Calbó, al terme municipal de Reus, amb l'objectiu d'ampliar un abocador. En concret, la STSJC 199/2010, de 8 de març, que estima la demanda interposada pels actors i declara la nul·litat de la resolució del conseller, perquè no és conforme a dret, ens sembla digna d'esmentar per diversos

motius. D'una banda, perquè davant l'al·legació per la part demandada d'inadmissibilitat del recurs per falta de capacitat processal de les entitats Inversora Serge, SA, Associació de Veïns Reus Sud Misericòrdia i Gepec, la Sala realitza una interpretació àmplia dels acords socials presos per aquestes entitats per interposar els recursos pertinents per haver-se oposat a "*cualquier tipo de licencia que permita la ampliación del vertedero*". En efecte, la sentència diu que no es pot fer una interpretació tan formalista d'aquests acords socials i que cal centrar-se en la finalitat dels acords, que és oposar-se a les decisions que possibiliten ampliar l'abocador, siguin aquestes decisions instruments de planejament que possibilitin noves llicències en ampliació d'abocador o siguin aquestes decisions les mateixes llicències. D'altra banda, la falta d'avaluació ambiental suficient s'al·lega com a motiu d'impugnació. Davant els arguments de la part demandada, la Sala manifesta que la modificació del Pla General de Reus s'havia de realitzar aplicant la normativa d'avaluació ambiental estratègica per diversos motius. En primer lloc, perquè l'aprovació inicial de la modificació discutida va tenir lloc el dia 31 de març de 2006 i, per tant, li és aplicable la Llei 9/2006, de 28 d'abril, sobre avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient, perquè tot i que la norma esmentada va entrar en vigor el dia 30 d'abril de 2006, la disposició transitòria primera conté la prescripció de retroactivitat de l'obligació d'avaluació ambiental estratègica a tots els plans i programes el primer acte preparatori formal dels quals sigui posterior al 21 de juliol de 2004. En segon lloc, es manifesta que l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei comprèn la resolució objecte de litigi des del moment que en l'article 3 de la norma esmentada s'estableix que són objecte d'avaluació ambiental els plans i programes, així com les seves modificacions, que puguin tenir efectes significatius sobre el medi ambient, i es determina que els plans i programes que estableixin el marc per a la futura autorització de projectes legalment sotmesos a avaluació d'impacte ambiental, entre altres, en matèria de gestió de residus, tenen aquests efectes. També s'arriba la conclusió que cal l'avaluació ambiental estratègica de plans en la modificació objecte de controvèrsia havent analitzat la normativa autonòmica aplicable. En concret, la disposició transitòria sisena del Decret legislatiu 1/2005, pel qual s'aprova el Text refós de la llei d'urbanisme, l'exigeix quan les modificacions del planejament urbanístic general que alteren la qualificació urbanística del sòl no urbanitzable comporten canviar els usos del sòl, com succeeix en

el cas que hem comentat, en què es passa de sòl no urbanitzable agrícola a sòl no urbanitzable qualificat de sistema general de serveis tècnics —ús d'abocador, ús prohibit al sòl agrícola. A més a més, la Sala posa en evidència que contingut de l'informe ambiental que obra en l'expedient administratiu és insuficient, perquè no conté cap referència al nucli residencial dels habitatges dels actors, i perquè no ha analitzat alternatives, inclosa, entre d'altres, l'alternativa zero o la no realització del pla o programa; malgrat que ens trobem davant un pla que en possibilita l'ampliació, i en multiplica per tres la superfície inicial. I, com molt bé manifesta la Sala, el que hi havia ho converteix en accessori, i el que es pot fer, a partir de la modificació del Pla, en principal.