

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN ARAGÓN
(SEGUNDO SEMESTRE 2016)

LAURA SALAMERO TEIXIDÓ

Profesora lectora de Derecho Administrativo

Universitat de Lleida

Sumario: 1. El Tribunal Supremo confirma en casación la legalidad del impuesto sobre instalaciones de transporte por cable recogido en la Ley 13/2005, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas en materia de tributos cedidos y tributos propios de la Comunidad Autónoma de Aragón, para la aplicación de los impuestos medioambientales (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.^a, de 8 de junio, núm. de recurso de casación 855/2014). 2. Los pueblos abandonados de Aragón y los problemas para acceder a ellos. El TSJ concede el acceso a Cénarbe para acudir al cementerio (Sentencia del TSJ de Aragón núm. 302/2016, de 13 de junio, recurso núm. 261/2015). 3. El TSJ de Aragón se pronuncia sobre los criterios de compatibilización de los proyectos de concentración parcelaria y la ordenación urbanística de los municipios susceptibles de verse afectados (Sentencia del TSJ de Aragón núm. 437/2016, de 29 de septiembre, recurso núm. 10/2014).

1. El Tribunal Supremo confirma en casación la legalidad del impuesto sobre instalaciones de transporte por cable recogido en la Ley 13/2005, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas en materia de tributos cedidos y tributos propios de la Comunidad Autónoma de Aragón, para la aplicación de los impuestos medioambientales (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.^a, de 8 de junio, núm. de recurso de casación 855/2014)

En la Sentencia núm. 1339/2016, de 8 de junio, el Tribunal Supremo resuelve un recurso de casación que trae causa del recurso directo interpuesto frente al Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 13/2005, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas en materia de tributos cedidos y tributos propios de la Comunidad Autónoma de Aragón, para la aplicación de los impuestos medioambientales.

En la resolución que se recurre en casación (Sentencia núm. 29/2014, de 24 de enero) el Tribunal Superior de Justicia de Aragón declaró ajustado a derecho el Decreto 1/2007, de 16 de enero, del Gobierno de Aragón, puesto que los defectos formales en su tramitación no viciaban la norma de nulidad. Y, a su vez, rechazó elevar cuestión de inconstitucionalidad en relación con la Ley 13/2005, de 30 de diciembre, de medidas

fiscales y administrativas en materia de tributos cedidos y tributos propios de la Comunidad Autónoma de Aragón, para la aplicación de los impuestos medioambientales, en cuanto a la regulación del impuesto medioambiental sobre las instalaciones de transporte por cable (ITC), de cuyo desarrollo se ocupa el Decreto 1/2007.

En este sentido, es preciso recordar que el impuesto medioambiental sobre las instalaciones de transporte por cable fue derogado por la Ley 3/2012, de 8 de marzo, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, si bien la Ley 10/2015, de 28 de diciembre, de medidas para el mantenimiento de los servicios públicos en la Comunidad Autónoma de Aragón, recuperó dicho impuesto. Este impuesto pretende gravar el daño medioambiental causado por instalaciones como funiculares, teleféricos o remonta-pendientes de las estaciones de esquí para el transporte de personas o mercancías. El impuesto tiene en cuenta el daño que las instalaciones mencionadas producen en el paisaje y en el hábitat natural en el que se encuentran.

Volviendo a los pronunciamientos que comentamos, el argumento principal de la recurrente para que se declare la inconstitucionalidad del citado impuesto se basa en aducir que este carece de finalidad extrafiscal y que no recae sobre ningún daño medioambiental, sino que lo que grava realmente es el ejercicio de la actividad de explotación de los medios de transporte por cable, actividad que ya está sujeta al impuesto sobre actividades económicas. Ambos argumentos, desestimados en su momento por el TSJ de Aragón, son ahora también desestimados por el Tribunal Supremo, que entiende que el “ITC grava una fuente de riqueza distinta, dada la naturaleza extrafiscal del mismo, por lo que no resulta totalmente equivalente al IAE” (FJ 5.º).

En concreto, la argumentación del TS que le lleva a desestimar el recurso de casación se sustenta del siguiente modo:

En efecto, el ITC grava la incidencia negativa en el entorno natural, territorial y paisajístico que ocasiona la realización de actividades a que se refiere la Ley, a través de transportes de personas, mercancías y bienes con el fin de compensar a la sociedad el coste que soporta, no el ejercicio de la actividad de explotación de los medios de transporte por cable, estando constituida la base imponible por las unidades contaminantes que señala, el número y longitud de las instalaciones, incluyendo tanto el transporte de personas en las instalaciones de teleférico y remonta-pendientes, como el transporte de mercancías o materiales en las instalaciones de remonte utilizadas en el medio rural.

Por tanto, la función extrafiscal que la Ley 13/2005 le atribuye no puede discutirse al generar las instalaciones de transporte por cable un daño medioambiental diverso, que va desde el impacto paisajístico hasta el daño directo a la montaña, lo que explica que la regulación considere como base imponible el número y longitud de las instalaciones de transporte por cable de personas, mercancías o materiales, incrementándose la cuota en el caso de activos en desuso, estímulo extrafiscal que persigue que una vez desafectado el bien de su uso patrimonial no se abandonen instalaciones obsoletas.

2. Los pueblos abandonados de Aragón y los problemas para acceder a ellos. El TSJ concede el acceso a Cnarbe para acudir al cementerio (Sentencia del TSJ de Aragón núm. 302/2016, de 13 de junio, recurso núm. 261/2015)

La Sentencia del TSJ de Aragón que se analiza trae causa del recurso interpuesto por dos personas, una de ellas con un 39% de discapacidad, a las que se denegó la autorización para circular por una vía forestal para acceder a Cnarbe con la intención de visitar el cementerio, ir a la iglesia el día de la romería y recoger setas. Cnarbe es, como muchos otros pueblos aragoneses, un núcleo abandonado. Está situado cerca de Castiello de Jaca, en un monte de utilidad pública incluido en la reserva de caza de la Garcipollera y en el espacio red Natura 2000 al cual solo puede accederse mediante pistas forestales.

El uso de los montes y de las pistas forestales viene regulado en la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón. Al caso resulta de aplicación el artículo 90, en concreto el apartado tercero de dicho precepto, según el cual “[l]a circulación con vehículos a motor en pistas forestales de montes públicos no abiertas al tránsito general requerirá la autorización del departamento competente en materia de medio ambiente en montes gestionados por la Administración autonómica o de la entidad local propietaria en el resto de montes públicos, asumiendo el conductor toda responsabilidad civil. En el caso de pistas en montes privados, será necesaria la autorización del titular en los términos que este estime”.

En este caso, el director del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente resolvió —a la luz de los informes emitidos por el jefe de la Unidad de Conservación del Medio Natural y por el jefe de la Sección de Caza y Pesca, que recomendaron la limitación de las autorizaciones— no autorizar la solicitud para acceder

a Cenarbe por la pista forestal. Tal resolución fue recurrida en alzada y se estimó parcialmente, por lo que se concedió acceso al solicitante con discapacidad, con los condicionantes que establezca el órgano competente. En este sentido, el director del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente estimó que dicho acceso quedaba condicionado a una solicitud “para cada día de acceso pretendido al cementerio de Cenarbe con al menos 10 días de antelación del día previsto de acceso, para estudiar la idoneidad y/o conveniencia de la misma y establecer los condicionantes oportunos”. Tal decisión fue recurrida ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

El órgano judicial entiende que debe distinguirse entre distintos tipos de usos solicitados y, por lo tanto, de autorizaciones, puesto que la afectación al medio ambiente no es la misma si el acceso solicitado es al cementerio, para realizar una romería o para buscar setas. Mientras que el primer uso viene regulado por el artículo 90.3 de la Ley de Montes, la romería implica un uso especial y requiere una autorización del artículo 90.5, y, por su parte, la recolección de setas puede considerarse un aprovechamiento forestal susceptible de otra autorización según el artículo 68 de la misma ley. De lo anterior se deduce que no es posible realizar una autorización indiscriminada que pudiera dar pie a la realización de actividades no compatibles con el medio ambiente (aunque el mismo Tribunal admite que “probablemente no sea el supuesto del caso enjuiciado”).

Siendo ese el punto de partida, el órgano judicial analiza cada uno de los supuestos solicitados. En cuanto al acceso al cementerio, entiende que el uso de la pista forestal para acceder a este, al ser ocasional, no afecta a valores medioambientales, de modo que las limitaciones no son ajustadas a derecho y anula en ese sentido la resolución administrativa, por lo que estima el recurso. En relación con el acceso a la ermita para la romería, el órgano se remite al artículo 90.5 de la Ley, pues se trata de un uso común especial que requiere una autorización específica que deberá solicitarse cuando se realice el evento. Y, por último, en cuanto a la solicitud para la recogida de setas, el Tribunal entiende que la Administración ha actuado conforme a derecho al denegarla, sin que se haya incurrido en arbitrariedad.

A continuación lo que se analiza es si las limitaciones impuestas al acceso al cementerio a uno de los solicitantes son ajustadas a derecho, a lo cual el órgano judicial responde que no dado que supone una carga administrativa no justificada que impide de hecho el derecho a acceder al cementerio, por lo que se acuerda conceder el acceso al cementerio

con vehículo a motor desde el amanecer hasta una hora después del ocaso, quedando condicionado a la mera comunicación previa con cinco días de antelación.

La Sentencia pone de manifiesto la dificultad de compaginar la tutela del medio ambiente con el uso de los montes y el mantenimiento de los usos, tradiciones y costumbres del territorio, así como con la conservación de los pueblos aragoneses de la zona pirenaica y prepirenaica, muchos de ellos abandonados. A mi juicio, el órgano judicial logra el equilibrio necesario entre los diferentes intereses en juego.

3. El TSJ de Aragón se pronuncia sobre los criterios de compatibilización de los proyectos de concentración parcelaria y la ordenación urbanística de los municipios susceptibles de verse afectados (Sentencia del TSJ de Aragón núm. 437/2016, de 29 de septiembre, recurso núm. 10/2014)

El Ayuntamiento de Siétamo (Huesca) recurre frente a un acuerdo de concentración parcelaria dictado por la Diputación General de Aragón, y solicita su anulación y la exclusión de este de ciertas parcelas para la construcción de un vial. El consistorio recurrente alega que el acuerdo de concentración parcelaria incluye ciertas parcelas que en una próxima modificación del PGOU de dicha localidad se verán clasificadas y calificadas como sistema general viario. En este sentido, la entidad local entiende que la Diputación y el acuerdo de concentración no pueden desconocer la propuesta municipal, puesto que está en juego la futura ordenación y planeamiento del municipio dado que la concentración incluye ciertas fincas que el Ayuntamiento define como zona periférica o “zona borde” urbana.

Respecto a tales pretensiones, el órgano judicial resuelve que ni el Proyecto de Concentración Parcelaria, ni sus bases ni el acuerdo de concentración vulneran las potestades de planeamiento urbanístico del municipio, puesto que en el momento de aprobación de la concentración parcelaria las fincas de la discordia tenían la condición de suelo no urbanizable, de modo que el proceso de concentración parcelaria no “excluye o limita la potestad de planeamiento urbanístico de un Ayuntamiento”.