

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN LA REGIÓN DE MURCIA

(SEGUNDO SEMESTRE 2016)

EDUARDO SALAZAR ORTUÑO

Abogado

—

Profesor asociado

Universidad de Murcia

Sumario: 1. De la esperada eficacia de los procedimientos sancionadores en materia de vertidos al dominio público hidráulico en la cuenca del Segura. 2. Del dual control ambiental de los vertederos municipales de residuos sólidos. 3. Barreras no económicas de acceso a la justicia para las personas jurídicas en defensa del medio ambiente.

En el primer semestre de 2016 se han producido una serie de resoluciones judiciales esperadas por los ambientalistas, que observan un cualitativo avance en la conciencia ecológica de los jueces y tribunales, así como una madurez alcanzada tras años de aplicación del derecho ambiental. De entre todas las resoluciones generadas en los tribunales de la Región de Murcia destacaremos las más relevantes para una comprensión evolutiva de esta crónica.

Además de las habituales sentencias que revisan la actividad sancionadora de la Confederación Hidrográfica del Segura en materia de ampliación de regadíos, vertidos o aprovechamientos irregulares de aguas subterráneas, destacan, entre otras, diversas sentencias relativas al ruido, los residuos o las trabas para acceder a la justicia con las que se encuentran organizaciones de la sociedad civil que cuestionan proyectos de gran impacto ambiental.

1. De la esperada eficacia de los procedimientos sancionadores en materia de vertidos al dominio público hidráulico en la cuenca del Segura

De entre todas las resoluciones referidas a la materia sancionadora hidrológica, crucial en una región donde el uso del agua se cuestiona diariamente en los medios de comunicación, hemos preferido comentar un procedimiento sancionador relativo a los vertidos procedentes de una estación depuradora del Ayuntamiento de Lorca. En dicho contencioso se trataron cuestiones habituales en estas lides referidas a la culpabilidad, la producción de la prueba, la proporcionalidad de la sanción impuesta y la caducidad del procedimiento. La técnica de la Sentencia sigue el patrón de reproducir los argumentos de ambas partes sucesivamente para posteriormente emitir el juicio del propio Tribunal, de forma garantista y didáctica, pero extensa en exceso.

Así, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.^a, de 31 de mayo de 2016, recurso 350/2015 (ponente: Abel Ángel Sáez Doménech), desestima el recurso interpuesto por la representación del Ayuntamiento de Lorca frente a la sanción impuesta el 7 de junio de 2013 de mil euros de multa por la Confederación Hidrográfica del Segura por unos vertidos de aguas fecales en la diputación de Los Almendricos – Rambla de Galián.

Con independencia de la capacidad disuasoria del importe de la multa, que entendemos escasa, el contenido de la resolución judicial transita por los manidos conceptos referidos previamente. En este sentido, hemos de resaltar que el Ayuntamiento “contaminador” alega la ausencia de responsabilidad por falta de culpabilidad e intencionalidad en su conducta —elemento subjetivo del injusto—, la ausencia de responsabilidad por falta de los elementos esenciales de la culpabilidad y punibilidad —concretada en la afirmación no probada de una fuerza mayor por tratarse de una avería puntual—, la existencia de caducidad al haber transcurrido más de seis meses desde el inicio de las actuaciones tendentes a la imposición de la sanción y la falta de tipicidad al no haber calculado las repercusiones o daños hipotéticos al dominio público hidráulico. La originalidad de los argumentos es directamente proporcional a la acreditación de los extremos expuestos por el ente municipal, esto es, queda en una mera declaración o formulario para enfrentarse a una sanción del órgano hidrológico estatal, reiteramos, nimia.

El Tribunal desestima la demanda por entender que ninguno de los argumentos esgrimidos por el Ayuntamiento de Lorca es suficiente para enervar la acción punitiva de la Confederación Hidrográfica del Segura por el despliegue de buena fe de la

Administración actuante, por la existencia de culpa *in vigilando* en relación con una avería que nunca se acreditó que neutraliza la afirmada y no probada fuerza mayor, por el grado de responsabilidad mínimo que se concreta en la mera inobservancia de las condiciones de la autorización de vertido y por la innecesariedad de acreditar daños hipotéticos al dominio público en los casos en que se superen los límites del vertido autorizado y esto quede acreditado. El broche final a la desestimación gira en torno a la caducidad del procedimiento, que se cifra en un año según las normas aplicables.

Es evidente que los tribunales han mejorado la comprensión de las capacidades sancionadoras de la Confederación Hidrográfica del Segura y que son más expeditivos a la hora de resolver estas controversias, pero no debe escaparse el hecho de la permisividad del ente hidrológico y la reacción insuficiente ante conductas tan nocivas para el ecosistema circundante.

2. Del dual control ambiental de los vertederos municipales de residuos sólidos

En este período hallamos dos resoluciones vinculadas a una misma persona jurídica empresarial de Jumilla (SANA, S. L.) y a dos manifestaciones diferentes de las potestades administrativas en relación con la protección ambiental: la preventiva y la sancionadora. Una misma mercantil, como, por otro lado, no es extraño en la Región de Murcia, explota un vertedero de residuos sólidos urbanos clausurado y recibe dos resoluciones diferentes de las entidades públicas con competencias en materia de calidad ambiental: por una parte, la orden de suspensión de actividad no autorizada posterior a la clausura y el sellado, y, por otra, la sanción correspondiente.

La impugnación de la orden de suspensión de actividad fue conocida directamente por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia en el recurso 829/2011 y resuelta en su Sentencia de 29 de enero (ponente: Indalecio Cassinello Gómez Pardo).

El recurso contra la sanción impuesta por el Ayuntamiento de Jumilla, desestimado aquel en primera instancia, fue recurrido ante la Sala del TSJ y resuelto mediante Sentencia de 1 de abril de este año (Rollo de apelación 266/2015; ponente: José María Pérez-Crespo Payá), que desestimó la apelación.

Con independencia de la discusión sobre la eficacia real de la actuación conjunta de dos administraciones de diferente nivel territorial contra un mismo hecho perjudicial para el medio ambiente —que puede ser objeto de un debate en otros foros—, analizaremos por separado ambas resoluciones para llegar a unas conclusiones conjuntas.

En el primer proceso judicial, la mercantil recurrió dos decisiones de la consejería con competencias en medio ambiente: un acuerdo de la Dirección General de Planificación, Evaluación y Control Ambiental por el que se requería la suspensión de la actividad de eliminación de residuos y la Resolución de la Dirección General del Medio Ambiente, de 22 de marzo de 2013, por la que se aprobaba el sellado, la clausura y la restauración de los vasos del vertedero, el cual, aunque es propiedad del Ayuntamiento de Jumilla, es explotado por la mercantil recurrente. La pretensión de la mercantil, ante la ausencia en los autos del expediente del contrato administrativo entre la empresa y el Ayuntamiento de Jumilla, era cargar la responsabilidad a este último. Esa estrategia procesal se vio desvirtuada por las alegaciones de la Administración autonómica, que enarbó las obligaciones impuestas por el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, así como por una desfasada declaración de impacto ambiental (en adelante, DIA) de 12 de abril de 1999 para la explotación de un vertedero de 48.458 metros cúbicos y una vida útil de 4,09 años. El Ayuntamiento, a su vez, aludió al pliego de condiciones del contrato para la construcción y explotación del vertedero y a la obligación personalísima de la empresa de sellar y restaurar ambientalmente el inmueble rústico del vertedero.

Lo cierto es que en la primera visita de inspección al vertedero, en el año 2001, este había aumentado hasta los 213.662 metros cúbicos y la propia Administración autonómica le denegó en 2001 la DIA solicitada por la empresa y ordenó la suspensión de la actividad en 2007. La siguiente inspección fue en 2009, cuando se observa la colmatación de un vaso y el uso de un barranco como vertedero. En 2010, una nueva visita de inspección constató la entrada en vertedero de residuos no autorizados desde la Comunidad Valenciana.

El magistrado ponente de la Sentencia, aplicando el artículo 15 del Real Decreto 1481/2001, desestima la demanda y realiza una breve referencia a las obligaciones de descontaminación del suelo y las aguas subterráneas, sin ir más allá, lo que no es extraño.

En relación con el segundo proceso judicial, seguido por la empresa frente a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, se debatieron en sede procesal las

actuaciones de esta última en ejercicio de la potestad sancionadora. La sanción se impuso mediante una orden del consejero con competencias en medio ambiente en septiembre de 2013, tardía, por otro lado, dado que los inspectores ambientales públicos ya conocían la situación irregular desde el año 2001. El procedimiento estaba basado en la infracción de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, cuyo artículo 31.3.a regulaba la autorización ambiental integrada, y en el juicio declaró el propio alcalde de Jumilla entre los años 2006 a 2011, frente al que no se dedujo testimonio alguno para la jurisdicción penal pese a afirmar que sabía que el vertedero no contaba con autorización ambiental. Tamaña omisión se contradice con la sentada jurisprudencia de la Sala 2.^a del Tribunal Supremo en materia de comisión por omisión de delitos ambientales por funcionarios o autoridades públicos.

Pese a los argumentos de la empresa explotadora del vertedero en relación con un posible traslado de la responsabilidad de la gestión de los residuos al Ayuntamiento y a la Comunidad Autónoma, todo ello por la vía de la incongruencia omisiva de la sentencia de primera instancia, el magistrado-ponente de la Sala del TSJ desestimó directamente el recurso por razón de la cuantía.

Lo que se trasluce de las dos sentencias son problemas patológicos del derecho ambiental como son la falta de contundencia en su aplicación por parte de las autoridades competentes para hacerlo, la reacción tardía, la existencia de connivencia entre los actores y la ineficacia de la inspección ambiental tal y como está planteada¹.

3. Barreras no económicas de acceso a la justicia para las personas jurídicas en defensa del medio ambiente

Por último, pero no por ello menos importante, queremos referirnos a la Sentencia de 4 de abril (recurso 258/2011, ponente: Ascensión Martín Sánchez), relativa a una acción judicial planteada por un grupo de defensa de la naturaleza, Ecologistas en Acción – Región Murciana, frente a la Confederación Hidrográfica del Segura y la empresa REPSOL PETRÓLEO, S. A.

¹ Vid. VICENTE GIMÉNEZ, Teresa (coordinadora), *La Justicia Ecológica en la era del Antropoceno*, Trotta, Madrid, 2016.

El litigio proviene de una denuncia continuada por parte del grupo ecologista murciano en relación con el oleoducto subterráneo planteado desde Cartagena hasta Puertollano procedente de la planta gasificadora del Valle de Escombreras. Al iniciarse la participación pública del oleoducto en cuestión, los activistas detectaron que este discurría por una zona sísmica situada bajo el embalse del Cenajo, perteneciente al sistema del trasvase Tajo-Segura. Pese a ello, este riesgo potencial para la seguridad de la presa y, a fin de cuentas, de la naturaleza y los vecinos de la zona se minimizó —con honrosas excepciones— en los informes técnicos aportados por la empresa promotora y las administraciones.

Pese al fundamento de la pretensión, la Sala desestimó la demanda por un defecto formal como es la falta de legitimación activa esgrimida por la Administración demandada y por la empresa multinacional. La magistrada-ponente dedica una extensa sentencia a justificar la desestimación y la imposibilidad de subsanar este defecto formal sobre la base de jurisprudencia del Tribunal Supremo —específicamente la Sentencia de 5 de noviembre de 2008—.

Sin ánimo de criticar en exceso el pronunciamiento, no podemos evitar referirnos al Convenio de Aarhus y a la Ley 27/2006, de 18 de junio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que desarrollan el pilar de acceso a la justicia en materia ambiental y crean una suerte de acción pública en lo ambiental para grupos de defensa del medio ambiente como el recurrente en el caso de autos. Desde una perspectiva alejada del conflicto local, detectamos una práctica habitual en este tipo de litigios profundamente desiguales: la existencia de obstáculos formales que impiden al tribunal llegar al fondo del asunto.