

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN EXTREMADURA
(PRIMER SEMESTRE 2019)

PEDRO BRUFAO CURIEL

Profesor Contratado Doctor de Derecho Administrativo

Universidad de Extremadura

La evaluación ambiental de proyectos y actividades, en su más amplia acepción, es causa de no poca jurisprudencia, en un marco donde por una parte tenemos un elevado intervencionismo público en las más diversas actividades económicas y, por otra parte, nos encontramos con la liberalización de servicios. En este marco, traemos a colación la STSJEX, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 18 de enero de 2019, nº 18/2019, acerca de la vinculatoriedad del informe municipal sobre la autorización ambiental unificada y, por increíble que parezca, sobre la vigencia del antiguo Reglamento de Actividades Clasificadas de 1961. Se trata del recurso interpuesto contra la desestimación presunta del recurso de alzada contra una resolución de la Dirección general de Medio Ambiente que denegaba dicha autorización a una mercantil. El TSJEX le da la razón a la recurrente tras una detallada exposición de la normativa aplicable, la Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura, cuyo art. 16.7 dice (transcrito en negrita y subrayada la última frase en la sentencia comentada):

"Una vez finalizado el plazo de 10 días a que se refiere el apartado 4, el Ayuntamiento en cuyo territorio se ubique la instalación, deberá emitir un informe técnico sobre la adecuación de la instalación analizada a todos aquellos aspectos que sean de su competencia. Este informe, cuyo contenido se determinará reglamentariamente, deberá ser remitido en un plazo máximo de 20 días desde la recepción del expediente por parte del Ayuntamiento, acompañándose al mismo el resultado del trámite de participación de las personas interesadas, así como la respuesta del Ayuntamiento a aquellas alegaciones u observaciones que se hubiesen presentado durante dicho trámite y que versen sobre materias de competencia municipal. Este informe se pronunciará sobre competencias estrictamente municipales, tendrá carácter preceptivo y será vinculante para el órgano ambiental a efectos de la resolución del procedimiento, cuando el Ayuntamiento informante se pronuncie negativamente sobre cualquiera de las materias propias del contenido de aquél"

Es esta última frase la que nos interesa acerca de la relación entre las Administraciones competentes en la prevención ambiental, pues la Entidad local, cuando según la propia normativa municipal emita su informe en un sentido negativo, la Comunidad Autónoma se verá obligada a dictar una resolución en el mismo sentido, aunque el informe municipal se base en otros previos, como ejemplo de respeto de la autonomía local, constatándose que esos informes sobre afección al ferrocarril, aguas o protección arqueológica no son negativos, por lo que TSJEX anula la resolución autonómica y ordena retrotraer las actuaciones con objeto de que se sustancie adecuadamente el procedimiento administrativo y se dicte una resolución correctamente motivada de acuerdo con las circunstancias concurrentes.

Sobre las licencias urbanísticas y sus efectos ambientales trata la STSJEX, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 27 de noviembre de 2018, nº 195/2018. El recurso se planteó ante la suspensión de la tala de 372 encinas, en suelo no urbanizable de protección paisajística en un municipio del valle del Tiétar, así como la obligación de restitución de la legalidad urbanística, pues el que la parte actora dispusiera de una autorización administrativa de la Dirección General de Medio Ambiente de la Junta de Extremadura en materia medioambiental para la tala de árboles en modo alguno exime a la parte de la necesidad de disponer de las demás autorizaciones -licencias municipales, autorizaciones del organismo de cuenca, etc.- que pudieran ser necesarias para la operación que pretendía llevar a cabo en la finca de su propiedad, que se ejecutaron sin contar con la autorización municipal, de modo que eran clandestinas de acuerdo con la legislación urbanística autonómica, teniendo en cuenta que el carácter clandestino no resulta modificado por disponer de dicha autorización de la Junta de Extremadura, al ser precisa, además, la autorización municipal.

En la finca a talar se permite el uso agropecuario siempre que no produzca un deterioro ambiental o paisajístico relevante, pero el informe del arquitecto de la Mancomunidad de municipios del Campo Arañuelo puso de manifiesto que la tala de un encinar para mejorar un cultivo de riego por goteo produce un deterioro muy significativo del paisaje, situación que resulta notoria a la vista del número de encinas que se talaron. El mismo informe recogió que el Plan

Territorial de Campo Arañuelo en su plano de protección de recursos incluía la finca dentro del paisaje de dehesas, a la vez que se recuerda que las competencias urbanísticas municipales comprenden también el suelo rústico y no solo el urbano, por lo que la tala no podía autorizarse por tales cuestiones urbanísticas., pese a lo cual se ejecutó, motivo de la obligación de restitución del paisaje afectado, cuya naturaleza no es sancionadora. En definitiva, el TSJEX confirma la legalidad de la actuación municipal.

De la misma Sala y Sección, traemos a colación la sentencia nº 8/2019, de 7 de enero, basada en un recurso contra la resolución administrativa de la Junta de Extremadura que denegaba un cambio de uso del suelo, de forestal a agrario, para la puesta de un cultivo de cerezos en un municipio del valle del Jerte, muy afectado por la expansión de este cultivo, más aun si es bajo regadío. Del Plan Territorial de este valle hablamos en la crónica de este número dedicada a las novedades legislativas extremeñas.

La STSJEX explica que, de acuerdo con la Ley de Montes, el cambio de uso forestal de un monte tiene carácter excepcional cuando no venga motivado por razones de interés general y además en cuanto a que la localización, la parcela forma parte del monte de utilidad, y no sobre un predio particular, por lo que se establecen en los informes previos diversas limitaciones a la propuesta, como la de evitar la tala de los robles de más de 30 cm de diámetro, junto con el respeto a los objetivos de conservación de la Red Natura 2000. En todo caso, y esto es lo importante del asunto, se afirma la vinculatoriedad de los informes forestales negativos, incluso si se refiere a la cuestión de la titularidad dominical de la finca, ya que el Tribunal entiende que "no es aceptable considerar que el informe forestal no puede valorar la titularidad del terreno y la definitiva propiedad pública del mismo, por cuanto necesariamente el punto de partida de su valoración pasa por analizar la titularidad del monte en cuestión por cuanto en cuanto Órgano forestal a la hora de valorar la petición de cambio de cultivo ha de partir de que el solicitante sea titular de la finca o lo sea una administración, en cuanto a que se trate de monte de utilidad pública, respecto de los cuales el agente forestal tiene competencias", máxime si se había practicado un deslinde con anterioridad, que fue inscrito en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública en 1930, cuya presunción de veracidad de la

propiedad pública solo puede ser discutida ante los Tribunales del orden civil.

Por su curiosidad y contundencia, reflejamos la STSJEX, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 25 de octubre de 2018, nº 422/2018, que estima el recurso de un sancionado por una Confederación Hidrográfica por vertidos de purines de una granja de cerdos al sur de la región. La cuestión principal reside en la falta del cumplimiento del principio de culpabilidad y de presunción de inocencia, pues no se comprobó quién era el responsable de dichos vertidos. El TSJEX afirma que:

"Las afirmaciones del Guardia Fluvial acerca de la afirmación de que el actor reconoció ser el encargado de la explotación, no vienen amparadas en la presunción de veracidad, pues constituyen más bien un juicio de valor de carácter jurídico, que excede ampliamente del ámbito protegido por dicha presunción. No cabe olvidar que el principio de culpabilidad, (...) dispone que solo pueden ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa los responsables de los mismos, aún a título de simple inobservancia, sin que esta simple inobservancia pueda ser entendida, por la razón antes indicada, como la admisión en el derecho administrativo sancionador de la responsabilidad objetiva (...). No podemos soslayar que ni siquiera se ha probado que el actor sea arrendatario de la explotación, lo cual podría en su caso acarrearle determinadas obligaciones, además de que lo ocurrido fue una rotura de la tubería, es decir por un fallo en las instalaciones, con lo que ni siquiera siendo arrendatario podría ser el responsable".

Así, termina de modo tajante el Tribunal antes de estimar el recurso: "Fácil le hubiera sido a la Confederación conocer al titular de la explotación lo cual aparece en los Registros correspondientes".

Esta misma indefensión es la que se le reconoce por la STSJEX, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 20 de diciembre, nº 504/2018, a un sancionado por una Confederación Hidrográfica por la apertura de un pozo sin autorización, cuyo expediente sancionador carecía de los elementos probatorios mínimos para desvirtuar la presunción de inocencia, pues en

realidad no se trataba de un pozo, sino de una toma de aguas superficiales, careciendo de los informes técnicos mínimos exigidos por el Derecho de Aguas.

Por último, en el orden penal destacamos la SAP de Badajoz, Sección 3ª, de 6 de febrero de 2019, nº 17/2019, que absuelve a los acusados, una representante política y un funcionario de un Ayuntamiento, de un delito de prevaricación y prevaricación ambiental, en su modalidad omisiva en relación con la emisión de ruidos, uno de los mayores problemas ambientales que sufre el ciudadano en España. Los motivos de la absolución fueron que ninguno de los acusados fueran los competentes en la materia ni que las numerosas denuncias por ruidos de un pub llegaran a su unidad administrativa, como tampoco lo hicieron los informes técnicos redactados sobre las mismas, tras analizar con detalle las pruebas de la defensa. Añade esta SAP que era un hecho notorio que las quejas de los vecinos por el ruido del local de hostelería, no implicaba, a efectos de tomarlo en consideración para apreciar la comisión de un delito de prevaricación omisiva, una genérica y abstracta omisión en el cumplimiento del deber de la acusada de indagar si tales denuncias habían entrado en el Ayuntamiento, en otras Delegaciones distintas a la suya denuncias por ruidos que debiera tramitar, "pues la inactividad que ha de castigarse es la equivalente al dictado de una resolución injusta, que contradiga de modo evidente y flagrante la ley".

La Audiencia Provincial pacense, tras analizar los elementos del tipo penal de la prevaricación administrativa y la ambiental, afirma que "estamos en una materia, la de la contaminación acústica por ruidos, en la que como se ha dicho reiteradamente, los Ayuntamientos tienen que mostrarse particularmente rigurosos, máxime la afectación de la salud física y psíquica y de la convivencia civilizada". Y termina con este contundente rapapolvo al Ayuntamiento:

"No obstante todo lo anterior, hemos de decir que ciertamente es lamentable la inactividad del Ayuntamiento de Mérida ante las denuncias de los vecinos, denuncias que cayeron en saco roto hasta que intervino un Juzgado de Instrucción, es lamentable la falta de

organización y control en el mismo, sin sello de entrada de oficios y denuncias, elaborándose informes cuya notificación no consta a los interesados, donde quien entiende no es competente no remite formalmente esas denuncias a quien entiende lo es, donde quien lo es no se preocupa de por qué no le llegan esas denuncias, y por último, porque cuando se llega al gobierno municipal se desmantela por el nuevo equipo un Servicio como era la Unidad Administrativa Instructora, que contaba con un Jefe de Servicio, un asesor jurídico, un asesor o apoyo técnico, y un Jefe de Negociado como apoyo administrativo, cuya función era precisamente el control y sanción de un problema tan grave y que tanto afecta a los ciudadanos como es el ruido, la contaminación acústica, y que ya se indicaba insuficiente con dicho persona".