

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN LA COMUNIDAD DE MADRID

ANTONIO FORTES MARTÍN

Profesor titular de Derecho Administrativo

Universidad Carlos III de Madrid

Sumario: 1. Proyecto de duplicación de calzada y control de la Comisión Europea sobre su incidencia medioambiental: a vueltas con la M-501 de Madrid y la interpretación del artículo 6.4 del RD 1997/95, de 7 de diciembre, que transpone la Directiva de Hábitats. 2. Ordenación de los recursos naturales en la Sierra de Guadarrama. 3. Contaminación acústica y derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario. 3.1. Defensa del interés general y derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario. 3.2. Contaminación acústica y dejación de funciones municipales de policía ambiental.

Las sentencias que en esta ocasión destacamos en la primera crónica de jurisprudencia ambiental de Madrid del año 2013 las hemos agrupado por bloques homogéneos del modo siguiente:

i) Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 2012 (recurso de casación 4853/2009) sobre evaluación de impacto ambiental y proyecto de duplicación de carretera.

ii) Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (TSJM) de 6 de julio de 2012 (recurso contencioso-administrativo núm. 277/2010) y de 16 de noviembre de 2012 (recurso contencioso-administrativo núm. 269/2010) contra el Decreto 96/2009, de 18 de noviembre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueba la ordenación de los recursos naturales de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

iii) Sentencias del TSJM de 11 de octubre de 2012 (recurso de apelación 333/2011) y de 15 de noviembre de 2012 (recurso de apelación núm. 1270/2012) en materia de contaminación acústica.

1. Proyecto de duplicación de calzada y control de la Comisión Europea sobre su incidencia medioambiental: a vueltas con la M-501 de Madrid y la interpretación del artículo 6.4 del RD 1997/95, de 7 de diciembre, que transpone la Directiva de Hábitats

No es la primera vez que tratamos en una crónica ambiental de jurisprudencia de esta revista algún pronunciamiento sobre el controvertido proyecto regional de duplicación de la M-501 de Madrid. Si hace justo dos años nos ocupábamos de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS de fecha 14 de febrero de 2011, en esta ocasión nuestro interés se centra en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-

Administrativo del TS de fecha 24 de mayo de 2012. Un pronunciamiento más que representa otro varapalo judicial para el Gobierno de la Comunidad de Madrid.

En concreto, en la Sentencia el TS resuelve la desestimación del recurso de casación interpuesto por la Comunidad de Madrid contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Madrid de 1 de julio de 2008, estimatoria del recurso deducido por la Sociedad Española de Ornitología contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de Madrid de 21 de mayo de 2005 de declaración de interés público de las obras y contra la Resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid de 27 de mayo de 2005, por la que se hace pública la adjudicación del contrato de obras de duplicación de la calzada de la citada carretera M-501 en su tramo M-522, de Quijorna a Navas del Rey. La Sentencia en la instancia declara en su fallo la nulidad de pleno derecho de las actuaciones administrativas impugnadas, reponiendo el procedimiento administrativo al momento inmediatamente anterior a aquel en que fueron dictadas con, en su caso, restitución a su estado anterior de la zona afectada por el proyecto a que se refieren los actos nulos.

Para la correcta comprensión de lo que esta sentencia significa, entre otras cosas para los madrileños, debe precisarse que nos referimos ahora a un supuesto de actuación sobre carreteras convencionales que implica su transformación en autopista, autovía o carretera de doble calzada en una longitud continuada de más de 10 kilómetros y que viene representado por el apartado tercero del grupo 6 epígrafe A del anexo 1 del texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de 2008. Ahora bien, al tenor del artículo 4.4 de la Ley estatal de carreteras, las duplicaciones de calzada no tienen en ningún caso la consideración de nueva carretera, lo que a priori parece permitir que esas actuaciones se lleven a cabo sin estar sujetas a evaluación de impacto ambiental. Este es un extremo que, en el caso del territorio de la Comunidad de Madrid, ha dado pie a una fuerte polémica como consecuencia de las actuaciones, consistentes en duplicaciones de calzada justificadas en aras de evitar accidentes de tráfico y congestiones de la vía, que han tenido lugar en las carreteras M-501 y, más recientemente aún, M-600 y M-404.

Ahora bien, ¿en qué consiste realmente la duplicación de una calzada a los efectos ambientales de esa actuación viaria? Cuando sobre una carretera convencional, de una sola calzada, se desarrolla una actuación que implica la duplicación de su calzada, en la práctica ya no podemos entender que seguimos hablando de una mera carretera

convencional. En efecto, en esos casos nos encontramos, como poco, ante una autovía. El resultado último, así pues, no es otro que el de la transformación de la carretera convencional en autopista, autovía o carretera de doble calzada. La duplicación de una calzada en una carretera o, lo que se suele denominar más coloquialmente, “desdoblamiento” no entraña, a los efectos de la Ley de Carreteras, la consideración de nueva carretera, lo que, empero, no deja de ser discutible por el efecto no solo físico sino también jurídico que supone esa operación; operación que realmente lo es de transformación de una vía (carretera convencional) en otra distinta (autopista o autovía), con el consiguiente y necesario sometimiento a evaluación de impacto ambiental en el caso de que la actuación lo sea en una longitud continuada de más de 10 kilómetros, como es aquí el caso (el proyecto iba referido concretamente al tramo comprendido entre los kilómetros 9,7 y 39,5). Es más, ese necesario sometimiento a evaluación de impacto ambiental viene estrecha y claramente marcado por la legislación autonómica, como acontece con la Ley 2/2002, de 17 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid, donde el epígrafe 95 de su anexo II sujeta con carácter obligatorio a evaluación de impacto ambiental las duplicaciones de calzada y los enlaces a distinto nivel en los que intervenga al menos una vía de gran capacidad.

Sobre la base de los anteriores presupuestos, el TS desestima el recurso de casación interpuesto por el letrado de la Comunidad de Madrid, entendiendo el Alto Tribunal que el TSJ de Madrid ha realizado en la instancia una interpretación adecuada del artículo 6.4 del RD 1997/95, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. Dicho precepto, por lo que aquí más interesa, con vistas a la perfecta comprensión por el lector de la base del conflicto, determina que, en caso de que el lugar considerado para la materialización del proyecto albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente o bien otras razones imperiosas de interés público de primer orden, “en este último caso, a través del cauce correspondiente habrá que consultar, previamente, a la Comisión europea”.

Tal y como en su momento interpreta el TSJ de Madrid y ahora viene a confirmar el TS, la Comunidad de Madrid omitió, en el procedimiento de aprobación del proyecto de “Duplicación de calzada de la carretera M-501. Tramo M-522 de Quijorna a Navas del

Rey”, un trámite sustancial consistente en realizar una consulta previa a la Comisión Europea sobre la idoneidad de llevar a cabo el referido proyecto desde la perspectiva medioambiental, a los efectos de que preste su asentimiento, que se estima, tanto por el TSJ de Madrid como por el TS, que era preceptivo en este supuesto, en la medida en que afectaba a un lugar significado por su elevado valor ecológico. Concretamente, parte de la carretera atraviesa la zona de especial protección para las aves (ZEPA) ES0000052 “Encinares del río Alberche y río Cofio”, así como un espacio de montes preservados donde habitan especies prioritarias como el águila imperial. En el supuesto enjuiciado, a parecer del máximo órgano jurisdiccional, en razón de las características medioambientales específicas del lugar donde se proyecta la actuación pública, que alberga tipos de hábitats naturales prioritarios y especies prioritarias, no era posible que el Gobierno de la Comunidad de Madrid aprobase el proyecto de “Duplicación de calzada de la carretera M-501. Tramo M-522 de Quijorna a Navas del Rey” sin su sometimiento a la consulta previa de la Comisión Europea, en cumplimiento del referido artículo 6.4. Con vistas a la correcta valoración del alcance del artículo 6.4, cabe tener presente que la declaración de impacto ambiental del proyecto originario se dividió en dos tramos, justo antes y después del inicio de la ZEPA. De este modo, la declaración de impacto ambiental fue favorable para el primer tramo (que se ejecutó y entró en servicio en 2001), mientras que fue desfavorable para el segundo tramo, comprendido entre los kilómetros 21,8 y 39,5. A mayor abundamiento, el lugar considerado posee un alto valor ecológico al estar integrado por múltiples hábitats y ser zona de especial protección para las aves. Y, finalmente, el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 21 de julio de 2005 declaró el interés general del proyecto exclusivamente por razones imperiosas de seguridad vial (incremento de la intensidad del tráfico, retenciones de vehículos, mayor índice de peligrosidad del tramo no desdoblado, etc.). De hecho, el letrado de la Comunidad de Madrid argumenta, con escaso éxito, que no era necesario someter el proyecto de duplicación de calzada de la carretera M-501, tramo M-522 de Quijorna a Navas del Rey, a la consulta previa de la Comisión Europea dado que este se basa “en razones patentes de salud humana y de seguridad pública, valores entre los cuales se encuentra la seguridad vial”. Ahora bien, con buen criterio a nuestro juicio, el TS sentencia que la pretendida equiparación que se postula entre seguridad del tráfico y seguridad pública no está avalada por lo dispuesto en el artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, ni,

consecuentemente, por el artículo 6.4 del RD 1997/95, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, en la medida en que no cabe sostener una interpretación flexible de las garantías jurídicas de protección de los hábitats naturales prioritarios o especies prioritarias —entre las que se incluye la obligación de consulta previa a la Comisión Europea— que contradiga los objetivos que informan el derecho europeo medioambiental de garantizar el mantenimiento, o en su caso el restablecimiento, de aquellos hábitats naturales y especies calificados de prioritarios en un estado de conservación favorable y con carácter permanente para proteger su elevado valor ecológico. En este caso concreto, el máximo órgano jurisdiccional sentencia que la obligación impuesta en el artículo 6.4 del RD 1997/95, de 7 de diciembre, que transpone la Directiva de Hábitats, ha resultado incumplida en lo que concierne a la consulta previa a la Comisión Europea “de las razones imperiosas de interés público de primer orden cuando estas razones determinan la necesidad de realizar el proyecto sobre un lugar que albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios”. Para ello, el TS destaca que la consulta a la Comisión “no es un acto gratuito, sino un elemento fundamental para la formación de criterio en la toma de decisiones de las Administraciones Públicas”. Esto es así a partir de la configuración de la red Natura 2000, a la que pertenecen las zonas protegidas afectadas por este proyecto, como una herramienta de alcance europeo cuyo objetivo es la conservación de las especies y los hábitats declarados de interés comunitario. A fin de cuentas, “la visión general que precisa la Red Natura 2000 solo puede ser garantizada por las propias instituciones comunitarias”.

Finalmente, el segundo motivo de casación —donde el letrado de la Comunidad cuestiona la interpretación, a su juicio, extensiva, extravagante o irrazonable que hace la Sentencia en la instancia del presupuesto de “prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido” al que alude el artículo 62.1.e) de la Ley 30/92, de 26 de noviembre— tampoco prospera. La nulidad es confirmada por el TS dadas las gravísimas deficiencias de las que adolece el Acuerdo recurrido al apreciarse la concurrencia de vicios procedimentales de carácter sustancial por la inexistencia de declaración de impacto ambiental y la omisión del preceptivo trámite de consulta previa a la Comisión Europea, exigibles ambos en este supuesto, y que constituyen indubitadas causas de nulidad de pleno derecho a la luz de lo dispuesto en el artículo 62.1.e) de la

Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El incumplimiento de dichos trámites, de esencial trascendencia y sustantividad, imposibilita el control de la Comisión Europea sobre la incidencia medioambiental del proyecto, y por ello impide al Gobierno de la Comunidad de Madrid competente adoptar legítimamente, desde la perspectiva medioambiental, la decisión de autorizar el proyecto de duplicación de calzada de la carretera M-501, tramo M-522 de Quijorna a Navas del Rey.

Como ya hemos apuntado *ut supra*, el fallo de la Sentencia en la instancia obliga a reponer el procedimiento administrativo al momento inmediatamente anterior a aquel en que fueron dictadas las resoluciones recurridas con, en su caso, restitución a su estado anterior de la zona afectada por el proyecto a que se refieren los actos nulos. Una restitución, a su estado anterior, de la zona afectada por el proyecto que hace surgir también los fantasmas de las obras de soterramiento de la M-30 (calle 30) de Madrid sobre el sentido, la pertinencia y, sobre todo, la viabilidad de someter, ahora y a posteriori, a evaluación de impacto ambiental unas obras que ya se encuentran ejecutadas y terminadas.

2. Ordenación de los recursos naturales en la Sierra de Guadarrama

No es la primera ocasión que en una crónica de jurisprudencia ambiental de la Comunidad de Madrid tenemos que dar cuenta de algún pleito en el que se ha discutido la legalidad del Decreto 96/2009, de 18 de noviembre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueba la ordenación de los recursos naturales de la Sierra de Guadarrama. De hecho, en los últimos meses —desde el año pasado— se vienen precipitando sentencias del TSJM que vienen a dilucidar, con diferente resultado, las pretensiones de nulidad ejercidas por particulares contra el citado Decreto.

En esta ocasión, una vez más, como ha venido sucediendo con algún otro pronunciamiento anterior, el conflicto en sí —idéntico en ambas sentencias— no tiene demasiada “envidia ambiental” al centrarse básicamente en extremos procedimentales y de legalidad formal. Ahora bien, ello no obsta para tratar de centrar el problema en sus justos términos ambientales.

El único vicio procedimental que interesa ser destacado, del argumentario desplegado por los recurrentes, se centra en cuestionar la falta de informe del Consejo Consultivo

de la Comunidad de Madrid en la tramitación y ulterior aprobación del Decreto 96/2009, de 18 de noviembre.

Tanto en la regulación del Consejo de Estado como en la del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid resulta obligado el preceptivo dictamen cuando se está en presencia de los llamados reglamentos ejecutivos. Por lo que el problema aquí se centra en despejar si efectivamente el PORN es un reglamento ejecutivo.

La respuesta para el TSJM es bastante sencilla como quiera que esta cuestión ya ha sido resuelta precedentemente por el Tribunal Supremo. En este sentido, el máximo órgano jurisdiccional ha tenido ocasión de señalar que no es exigible el dictamen del Consejo de Estado en la tramitación de los planes de ordenación de los recursos naturales porque se trata de instrumentos de planificación de los recursos naturales cuyos objetivos y contenido, definidos en el artículo 4 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo (hoy Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad), no ejecutan propiamente la Ley, en el sentido de precisar, desarrollar o completar sus previsiones normativas, sino que se limitan, más bien, al estudio de un ámbito territorial concreto con la finalidad de adecuar la gestión de sus recursos naturales a los principios inspiradores de dicha Ley.

A mayor abundamiento, la Sala mantiene el criterio, por otro lado plenamente consolidado, de que “los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, en tanto instrumentos de planeamiento, tienen entre sus contenidos mínimos los de determinar las limitaciones generales y específicas con respecto a los usos y actividades en función de la conservación de los espacios y especies a proteger, con especificación de las distintas zonas, en su caso [...]”.

Así las cosas, con vistas a resolver la pertinente (o no) calificación jurídica realizada por el PORN respecto de un área discutida por la recurrente, bien como zona de transición, bien como zona de aprovechamiento ordenado de los recursos naturales, destaca la Sala del TSJM que, conforme al PORN, las zonas de transición comprenden territorios periféricos que no tienen la consideración de espacios protegidos y en los que coexisten áreas en estado de cierta naturalidad con otras modificadas por la actividad humana. En cambio, por lo que respecta a las zonas de aprovechamiento ordenado de los recursos naturales, estas son áreas reservadas por tener valores ambientales destacados que integran los territorios que ocupan una orla exterior contigua a la zona de conservación y mantenimiento de usos tradicionales, y que por incluir áreas con notables valores propios requieren un régimen específico de protección que se adapte a sus

peculiaridades y resulte compatible con la práctica agraria y los usos tradicionales en estos territorios.

Con todo, pese a que el ámbito discutido por la parte actora está delimitado por dos infraestructuras, por una parte, la carretera M-611 y, por otra, el ferrocarril, no consta, a juicio del TSJM y a resultas de la prueba pericial practicada, que de ello se haya derivado una fragmentación de sus valores en relación con las zonas que delimitan tales infraestructuras, por lo que el examen de si merecen un régimen específico de protección (como zonas de aprovechamiento ordenado de los recursos naturales) que se adapte a sus peculiaridades y resulte compatible con la práctica agraria y los usos tradicionales en estos territorios, teniendo en cuenta que su uso tradicional ha sido el pastoreo asociado al tipo de terreno que cubre, ha de ser en este caso negativo. Porque para el TSJM, el PORN articula, con la delimitación como zona de transición, un modelo de gestión del medio que asegura un urbanismo sostenible a fin de salvaguardar los paisajes y los usos y modos de vida tradicionales, sin que ello suponga menoscabo de la calidad de vida de sus habitantes.

3. Contaminación acústica y derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario

Las dos sentencias que en esta ocasión destacamos en materia de contaminación acústica nos ofrecen, si se nos permite esta expresión coloquial, “una de cal y otra de arena” en el papel cumplido y representado por los ayuntamientos en materia de protección ambiental ante las afectaciones acústicas que padecen los vecinos por el ejercicio de determinadas actividades.

La primera de ellas, de 15 de noviembre de 2012, como ejemplo paradigmático, “en la vida real”, del mandato constitucional del artículo 103.1 CE, conforme al cual, y como por todos resulta sabido, la Administración sirve con objetividad al interés general.

El segundo pronunciamiento, en cambio, como evidencia de justo lo contrario, esto es, de una mala praxis en la gestión ambiental de ciertas competencias cuya dejación, más que frecuente en nuestra geografía, deja a muchos ayuntamientos merecidamente “al pie de los caballos”.

Veamos, siquiera someramente, cada uno de ellas por separado.

3.1. Defensa del interés general y derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario

La Sentencia del TSJM de 15 de noviembre de 2012 resuelve el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Madrid contra el Auto de 17 de noviembre de 2011 dictado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 34 de Madrid que otorga la suspensión de la ejecutividad de la Resolución de fecha 11 de octubre de 2010 dictada por el propio Ayuntamiento de Madrid mediante la cual se impone una sanción de clausura temporal total de un establecimiento (café-bar) por tres meses por comisión de infracción grave (artículo 59.2) de la Ordenanza de Protección contra la Contaminación Acústica y Térmica, de 25 de febrero de 2011.

Pese a que el conflicto encierra una cuestión puramente procesal de procedencia o no de suspensión de la ejecutividad de la resolución sancionadora —para lo cual se discute la ausencia de valoración de los intereses generales frente a los intereses particulares, así como la falta de acreditación de que la ejecutividad de la resolución recurrida haya de causar una situación irreversible o la producción de daños o perjuicios de reparación imposible o difícil—, el interés de este pronunciamiento, trascendiendo ese plano puramente procesal, radica en las consecuencias ambientales y de salud pública que dicha medida entraña. En este sentido, y aunque en el parecer de la Sala lo lógico y procedente en estos casos sería acordar la suspensión de la ejecución del acto impugnado ya que lo contrario podría tener como fundamento circunstancias enervadoras posteriores a la firmeza del acto impositivo de la sanción, como por ejemplo la prescripción de la sanción, la falta de proporcionalidad en el medio de ejecución empleado u otras, en este concreto caso concurren otras circunstancias con un efecto preeminente sobre las expuestas.

Esas circunstancias son el grave perjuicio sufrido por los vecinos como consecuencia del ruido del local, que les ha provocado nerviosismo y ansiedad por falta de descanso.

A partir de este escenario, el TSJM “blinda” la controversia elevando constitucionalmente su rango hasta el punto de ser resuelta desde el punto de vista de los derechos constitucionales puestos en juego, es decir, el artículo 15, que protege el derecho a la integridad física y moral, y el artículo 18, protector del derecho a la intimidad personal y familiar. Unos derechos que, como enfatiza el propio TSJM, pueden ser vulnerados como consecuencia de factores externos como el ruido, que tienen una incidencia directa sobre tales derechos.

Es ahí donde, con una recreación de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional, pivotando sobre el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos —que protege el derecho del individuo al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia—, el TSJM constata que la cuestión planteada afecta inequívocamente a los dos derechos del artículo 18 CE. No obstante, sorprende que, siendo el desencadenante de todo un problema de “salud ambiental” en los términos que han quedado apuntados *ut supra*, quede fuera todavía, incomprensiblemente a nuestro juicio, la protección dispensada por el artículo 15 CE a la integridad física y moral.

Sea como fuere, la interposición del recurso de apelación por el Ayuntamiento de Madrid es aquí revestida por el TSJM con un interesante halo de protección del interés general o público en el sentido de que el propio Tribunal sentencia que “existe un claro interés general a proteger, con la consecuencia de no suspender el acto administrativo impugnado”. Es así como el fallo de la Sentencia comentada estima el recurso de apelación del Ayuntamiento de Madrid y acuerda la revocación del Auto impugnado declarando que no procede suspender la ejecutividad de la resolución sancionadora, con la consecuencia de mantener la clausura temporal del establecimiento.

3.2. Contaminación acústica y dejación de funciones municipales de policía ambiental

La Sentencia del TSJM de 11 de octubre de 2012 resuelve el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Colmenar Viejo contra la Sentencia de 12 de enero de 2011 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Madrid, que estimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por un particular contra la desestimación presunta de la solicitud formulada por este particular y dirigida a la corporación municipal para la realización de una inspección a un establecimiento de una conocida cadena de supermercados ante los ruidos excesivos procedentes de este.

La Sentencia en la instancia dio la razón al particular y determinó que se había producido una vulneración del derecho fundamental del actor a la inviolabilidad del domicilio y a su intimidad personal y familiar, por lo que condenó al Ayuntamiento a realizar de forma inmediata una inspección exhaustiva del local del supermercado con el fin de comprobar diferentes niveles de ruido (por tránsito de vehículos en el muelle de

carga y descarga de mercancías, y por compresores y sistemas de refrigeración) y su impacto en la vivienda del entonces recurrente.

El presupuesto sobre el que se construye el ulterior recurso de apelación es claro: la corporación municipal ha desatendido sus competencias en materia de medio ambiente que tiene legalmente atribuidas en aplicación del artículo 25.2.f) de la Ley de Bases del Régimen Local en relación con las innumerables denuncias presentadas por el vecino sobre la emisión de ruido procedente del referido establecimiento comercial, con lo que tal inactividad ha producido una vulneración de sus derechos fundamentales.

El TSJM, a la hora de resolver el recurso de apelación, parte del artículo 45 CE y de la compleja problemática del medio ambiente abordando su marco jurídico regulador a nivel constitucional para, acto seguido, detenerse en el régimen de distribución de competencias entre las distintas administraciones, con especial detenimiento en el ámbito local.

En este sentido, el TSJM no se “resiste” a enfatizar que, a partir del mandato a los poderes públicos del artículo 45.2 CE, existe una clara obligación para la Administración “de actuar para proteger y mejorar la calidad de vida mediante la oportuna restauración del medio ambiente, y permite la imposición de sanciones penales o administrativas para los que dañen al medio ambiente e imponiendo, en todo caso, la obligación de reparar el daño causado”.

Concretando un poco más, el interés supraindividual connatural a la protección del medio ambiente hace que sea la Administración, como garante del interés común, la que tenga un evidente protagonismo en dicha defensa. Y dentro de la compleja estructura compuesta por la Administración ambiental, son los entes locales, como destaca el TSJM, los que ocupan “un lugar muy importante en la gestión diaria de los intereses ambientales de los ciudadanos, derivado de las distintas normas que regulan sus actividades”. De entre esas normas, y siendo el marco referencial el ya citado artículo 25.2.f) de la Ley de Bases del Régimen Local, la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido atribuye a los ayuntamientos un conjunto de potestades esenciales en el ejercicio de protección de la contaminación acústica, entre ellas la aprobación de las ordenanzas locales en desarrollo del objeto de la Ley (artículo 6), la creación de nuevas infracciones y sanciones además de las ya previstas en la norma (artículo 28) o las facultades de imposición de las sanciones, con carácter general, ante emisiones que superen los límites establecidos por las normas (artículo 30).

Sobre la base de esos presupuestos, no es de extrañar, como también destaca la propia Sentencia del TSJM, que la jurisprudencia procedente del orden contencioso-administrativo haya venido experimentando en la última década un importante cambio cualitativo en favor de la protección de los ciudadanos frente a la contaminación acústica, cambio que se ha ido materializando en un mayor número de condenas a las administraciones públicas basadas, fundamentalmente, en la falta de eficacia de la actividad desarrollada por estas para impedir la emisión de una contaminación sonora que perjudica el derecho de los ciudadanos a su intimidad y al descanso.

Así las cosas, y en línea con lo apuntado por la Sentencia en la instancia, el TSJM desestima el recurso de apelación del Ayuntamiento y confirma el fallo en la instancia por el que se condena a la corporación municipal debido a que, ante la verosimilitud de los hechos denunciados por el vecino afectado por los ruidos —y que no fueron cuestionados ni rebatidos en la instancia—, el Ayuntamiento estaba obligado “a desplegar la actividad necesaria a fin de averiguar si el nivel de ruidos producido por el centro comercial resultaba acorde con el normativamente previsto”.

Como apunte final, el TSJM, en su particular “rapapolvo” a la corporación local, recuerda una vez más que es el Ayuntamiento el que está obligado a desarrollar esa actividad de “guarda y custodia ambiental”, sin que sea de modo alguno admisible que esta se descargue sobre el denunciante, que no tiene por qué encargarse de la vigilancia y supervisión de una actividad inherentemente molesta. Sorprende, por ello y para concluir, que el Ayuntamiento no desplegara en ningún momento la actividad requerida por el ordenamiento jurídico a fin de salvaguardar los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, lo que en el caso en concreto se traducía en una sencilla y rápida medición o prueba de ruido que despejara cualquier atisbo de duda ante las repetidas denuncias del particular. Y lo que es aún más sangrante, la dejación de sus funciones de policía ambiental con perfecto y cabal conocimiento de la contaminación y las molestias acústicas denunciadas, obviando “premeditadamente” el mandato constitucional contenido en el artículo 45 CE de defender y restaurar el medio ambiente.