

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN LA COMUNIDAD DE MADRID

ANTONIO FORTES MARTÍN

Profesor titular de Derecho Administrativo

Universidad Carlos III de Madrid

Sumario: 1. Contaminación acústica y festejos populares. 2. Espacios naturales. 3. Extracción de áridos y alumbramiento de aguas subterráneas.

En la primera crónica del año 2012, y siguiendo con la tónica habitual de dar cuenta, en la medida de lo posible, de los pronunciamientos más recientes —en función del ritmo de inserción y recopilación por parte de las bases de datos jurídicas— de la jurisprudencia ambiental autonómica, del conjunto de pronunciamientos dictados por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (en adelante, TSJM) nos ocupamos de destacar en este texto las siguientes sentencias —todas ellas de la jurisdicción contencioso-administrativa—, que detallamos, a partir de su temática concreta, en función de su orden de dictado en el tiempo.

1. Contaminación acústica y festejos populares

La Sentencia del TSJM de 5 de mayo de 2011 resuelve el recurso de apelación interpuesto por un particular contra la Sentencia de 28 de diciembre de 2009 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 17 de Madrid, en la que, ante las reclamaciones por ruido presentadas por varios vecinos con motivo de las fiestas populares de “El Carmen”, en el municipio de Torrelodones, se acuerda la suspensión de la celebración de dichos festejos en el recinto ferial de la localidad.

La Sentencia presenta un gran interés. En primer lugar, porque la Sala del TSJM advierte que nos encontramos ante un ruido producido con carácter extraordinario y temporal como consecuencia de unas fiestas populares, lo que trasciende por ello la aplicación lineal de la Directiva 2002/49, de 25 de junio, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental. Esta directiva se refiere, por el contrario, al ruido ambiental, entendido este como el sonido exterior no deseado o nocivo generado por las actividades humanas y producido de modo permanente.

En segundo lugar, porque la Sentencia hace una interpretación correcta del artículo 9 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido. Dicho precepto establece en su apartado primero lo siguiente: “Con motivo de la organización de actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga, las Administraciones públicas competentes podrán adoptar, en determinadas áreas acústicas, previa valoración de la incidencia acústica, las medidas necesarias que dejen en suspenso

temporalmente el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica que sean de aplicación a aquéllas”.

La cuestión aquí discutida ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJM radica en el alcance de unos festejos populares y si estos entran dentro de lo que la Ley del Ruido califica como “actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga”. Y en este sentido, la Sala, a partir de un caso muy parecido resuelto precedentemente en la Sentencia de 17 de enero de 2008 del propio TSJM y, al mismo tiempo, reconociendo expresamente que “los festejos populares de carácter temporal se consideran necesarios en cuanto forman parte de nuestra cultura y el ruido emitido va a conllevar que se superen los límites ordinarios de ruido”, considera que las fiestas de la población constituyen, de acuerdo con el artículo 9 de la Ley del Ruido, un acto de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga que puede permitir dejar en suspenso de modo temporal los objetivos de calidad acústica. Ahora bien, recuerda la Sala que, para que se pueda dejar en suspenso el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica que sean de aplicación, deben adoptarse las medidas necesarias, previa valoración de la incidencia acústica. Esto mismo es lo que determinó que el juez en la instancia ordenase la suspensión de la celebración de las fiestas patronales en el recinto ferial hasta la cabal realización de la valoración previa de la incidencia acústica exigida por el artículo 9 de la Ley del Ruido y la concreción formal de las medidas necesarias para disminuir en lo posible las molestias a los vecinos de la zona.

Es por ello por lo que, dado que el Ayuntamiento demandado no adoptó en ningún momento las medidas adecuadas exigidas por el artículo 9 de la Ley del Ruido sobre horarios e intensidad del ruido, lo que permitió su emisión incontrolada, la Sentencia del TSJM resuelve desestimar el recurso de apelación y confirmar la Sentencia en la instancia por la que se acordaba la suspensión de la celebración de los festejos. Téngase en cuenta, por lo tanto, que cuando las administraciones, principalmente las locales, organizan fiestas populares están obligadas a valorar el ruido que se pueda emitir y, muy especialmente, a limitar con carácter previo tanto su nivel de intensidad como los horarios en que este se produce con el fin de permitir el descanso de los vecinos.

2. Espacios naturales

Dentro de este apartado vamos a detener nuestra atención en dos pronunciamientos distintos, las sentencias del TSJM de 20 de mayo de 2011 y de 16 de junio de 2012, referidas ambas a espacios naturales, aunque con distinta proyección.

Comenzando por la Sentencia del TSJM de 20 de mayo de 2011, esta resuelve el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación Nacional de Empresarios Fabricantes de Áridos contra el Decreto 9/2009, de 5 de febrero, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama.

Interesa tener presente que el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) del citado Parque Regional establece el marco normativo de su gestión y las normas de su utilización, así como de sus diferentes zonificaciones internas, de acuerdo con el régimen jurídico establecido en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en la Ley 16/1995, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid, y, más concretamente, en la Ley 6/1994, de 28 de junio, por la que se declara el Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Henares.

Básicamente, la asociación recurrente se posiciona en contra de las limitaciones y restricciones que se imponen a las actividades extractivas argumentando, en primer lugar, un vicio procedimental debido, siempre según su parecer, a que en la tramitación del PRUG no se ha tenido en cuenta ningún informe, estudio o dictamen ambiental que justifique las limitaciones que el propio PRUG impone. Esta alegación es rechazada, sin embargo, de plano por la Sala del TSJM por cuanto la Ley 6/1994, de 28 de junio —que regula precisamente el procedimiento de elaboración del PRUG—, no contempla específicamente la necesidad de estudio técnico ambiental de ningún tipo.

En segundo lugar, y constituyendo el motivo central de la impugnación del recurso, la asociación demandante arguye que el Decreto por el que se aprueba el PRUG vulnera el principio de jerarquía normativa al imponer a las explotaciones mineras una serie de limitaciones recogidas en su artículo 3 en contra de lo dispuesto en la propia Ley 6/1994 de creación del Parque Regional. Contrariamente a lo sostenido por la parte recurrente,

la Sala del TSJM recuerda, en cambio, que los PRUG no son reglamentos ejecutivos en ningún caso. En este sentido, y en la medida en que la planificación de los parques descansa tanto en el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) como en el PRUG, el PORN se erige como una suerte de plan general que zonifica los espacios en función de las características de los terrenos. En cambio, el PRUG, subordinado al PORN, opera como un plan de desarrollo al que le corresponde fijar las normas de uso y gestión, esto es, las normas de utilización del Parque Regional y de sus diferentes zonificaciones internas.

Así las cosas, a juicio del TSJM, no hay vulneración alguna del principio de jerarquía normativa puesto que ni los PORN ni los PRUG son, en la concepción de la ordenación ambiental, puro desarrollo de la legislación de declaración del Parque. Más bien, las limitaciones generales y específicas de usos y actividades que denunciaba la recurrente son cometidos propios de aquellos instrumentos de planificación, lo que, en última instancia, conduce irremisiblemente a la desestimación del recurso y a la confirmación del Decreto recurrido.

En otro orden de cosas, y por lo que se refiere a la segunda de las dos sentencias que delimitábamos *ut supra*, la Sentencia del TSJM de 16 de junio de 2011 resuelve el recurso de apelación interpuesto por un particular contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 23 de Madrid, la cual, a su vez, resuelve el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Orden de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, de 9 de junio de 2009, por la que se impone al recurrente la sanción de 18.500 euros por una infracción grave de las previstas en el artículo 77 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Sin perjuicio de las alegaciones del recurrente sobre la causación de indefensión, la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la falta de motivación de la Sentencia en la instancia y el error en la valoración y apreciación de la prueba, desde el punto de vista sustantivo ambiental interesa la resolución del TSJM en lo que se refiere a unos hechos claros. Estos hechos susceptibles de sanción se refieren a la instalación —ni siquiera consta que en terrenos de propiedad del recurrente— de una casa de madera prefabricada y móvil y a la construcción de un muro de ladrillo por el que se cierran 496 metros cuadrados explanados de monte en un parque regional, todo ello sin autorización.

Pese a los intentos de legalización (urbanística) de la obra realizada, el TSJM sentencia que la normativa ambiental, que es aquí la única aplicada, se sitúa en un plano distinto de la normativa urbanística, de modo que la infracción atribuida al recurrente entra dentro de la alteración de las condiciones de un espacio natural protegido mediante ocupación, roturación, corta, arranque u otras acciones conforme contempla el artículo 77 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, de modo que procede la desestimación del recurso y la confirmación de la Sentencia en la instancia por la que se impone la sanción.

3. Extracción de áridos y alumbramiento de aguas subterráneas

La Sentencia del TSJM de 7 de noviembre de 2011 resuelve el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil Aridenca, S. L., contra la Resolución de la Confederación Hidrográfica del Tajo por la que se impone a la sociedad recurrente la sanción de 6.100 euros de multa por alumbramiento de aguas subterráneas sin autorización.

En concreto, la conducta perseguida y sancionada consistía, a juicio de la Confederación Hidrográfica, en el alumbramiento de aguas subterráneas de una balsa formada por la extracción de áridos mediante una bomba sumergible en el dominio público hidráulico.

El interés de esta sentencia pasa por la estimación del recurso de la recurrente por el TSJM, que acoge el principal argumento esgrimido por la demandante, referido a la falta de tipicidad de la conducta en relación con la infracción apreciada por la Confederación Hidrográfica y que sanciona como falta menos grave —en los términos previstos por el artículo 316.c) del Reglamento del Dominio Público Hidráulico— el “alumbramiento de aguas subterráneas sin autorización”.

Lo que a fin de cuentas se discute en este pleito es el cumplimiento o no del tipo infractor de alumbramiento de aguas subterráneas sin autorización, dado que la recurrente sostiene que la bomba de extracción tenía por objeto evacuar aguas afloradas a la superficie como consecuencia de que la explotación de áridos se encuentra en una cota entre dos y tres metros más baja que las fincas colindantes. Por ello, y tras una recreación del alcance de los principios de legalidad y tipicidad, la Sala del TSJM entrevé la necesaria y plena adecuación de la conducta del infractor a la que describe el tipo legal, de modo que, como es aquí el caso, cuando tal adecuación no existe, la

conducta deviene atípica y, por ello, no sancionable. Y esto es justo lo que aquí sucede a juicio de la Sala, sin que pueda identificarse en ningún momento la acción de evacuar o bombear el agua con su alumbramiento, pues el tipo aplicado por la Confederación Hidrográfica se describe como alumbramiento de aguas subterráneas y lo que ha quedado probado es que la bomba instalada tenía por objeto la evacuación de aguas que en modo alguno se encontraban soterradas, sino en la superficie, ahora bien, por debajo del nivel del terreno colindante como consecuencia de la excavación realizada por la actividad de extracción de áridos de la empresa recurrente. Al no existir, así pues, alumbramiento ni tener el agua la condición de subterránea, la conducta es plenamente atípica y procede la anulación de la sanción por exigencias del principio de legalidad.