

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN CATALUÑA
(SEGUNDO SEMESTRE 2018)

AITANA DE LA VARGA PASTOR

Profesora Agregada
Universitat Rovira i Virgili

Sumario: 1. Una visión general; 1.1. autorización ambiental; 1.2. 1.3. Responsabilidad patrimonial por permitir actividad de depósito de residuos.

1. UNA VISIÓN GENERAL

Durante este periodo el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (TSJC) se ha pronunciado en muy pocas sentencias en las que se han dirimido cuestiones relacionadas con el medio ambiente. Especialmente destacan tres de ellas que comentamos a continuación.

1.1. Autorización ambiental

La sentencia de 14 de mayo de 2018¹ resuelve, desestimando el recurso contencioso administrativo que tiene por objeto la pretensión actora de que se deje sin efecto la resolución del consejero de Territorio y Sostenibilidad, de 28 de febrero de 2014, que desestima el recurso de reposición formulado contra la resolución de 28 de mayo de 2013, del secretario de Medio Ambiente y Sostenibilidad y se extiende también a la resolución recurrida de archivo, de 28 de mayo de 2013, cuya confirmación en vía de recurso por silencio administrativo fue el objeto inicial del recurso.

El objeto de debate se centra en la solicitud de adecuación a la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de intervención integral de la Administración ambiental, promovida por la empresa Salvi Marull Boix para el ejercicio de una actividad ganadera de porcino de reproducción y engorde situada en el término municipal de Ultramort (Anexo I.1, apartado 1.1, subapartado 1.j, de la Ley 3/1998). Solicitud que fue archivada. El archivo de las actuaciones se fundamenta por parte de la administración en los siguientes argumentos que reproducimos:

1.- De acuerdo con la Disposición Adicional 26ª de la Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas, "las actividades incluidas en el anexo I de la ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades, que estén en proceso de adecuación se tienen que haber adecuado antes del 31 de diciembre de 2012..."

2.- De acuerdo con el artículo 2.2 del Decreto 50/2005, de 29 de marzo, se tienen que adecuar las actividades que no tengan abierto ningún expediente

¹ Roj: STSJ CAT 5628/2018 - ECLI: ES:TSJCAT:2018:5628 (Ponente Isabel Hernández Pascual)

de cese, y en este caso se ha abierto un expediente de restauración de la realidad física alterada y del orden jurídico infringido contra D. Dimas por parte del Ayuntamiento de Ultramort.

3.- Por sentencia firme de esta Sala y Sección, núm. 791/2009, de 10 de septiembre, se desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Dimas contra la resolución de la directora general de Calidad Ambiental de 17 de julio de 2006, de suspensión de la tramitación del expediente administrativo.

4.- La alcaldesa de Ultramort informó que el Juzgado Contencioso-administrativo número 3 de Girona, por Auto de 18 de diciembre de 2012, dictado en el recurso 323/2011, denegó la suspensión cautelar del acuerdo del Pleno de ese Ayuntamiento, de 1 de marzo de 2011, de cese del uso urbanístico al que se destinan tres naves de la granja del Sr. Dimas por no ajustarse a las licencias que le fueron concedidas. (F.J.2)

La parte actora considera que no le es imputable la suspensión del procedimiento de adecuación de su actividad ganadera a la Ley 3/1998, la cual ha ocasionado que no se pudiera adecuar la actividad y, en consecuencia, autorizar antes del 31 de diciembre de 2012, como se exige legalmente, lo que ha justificado el archivo de las actuaciones.

Para la parte actora:

(...) dicha suspensión tiene su origen en la incoación, injustificada para la actora, de un procedimiento de protección de la legalidad urbanística por parte del Ayuntamiento de Ultramort, cuya resolución de derribo de obra y cese de usos fue anulada por sentencia judicial firme, pese a lo cual el Ayuntamiento inició un segundo procedimiento de protección de la legalidad urbanística, que concluyó con una resolución de cese de usos urbanísticos sin derribo de obras (FJ3).

También alega que:

La actora presentó en el Departamento de Medio Ambiente otra evaluación ambiental, con arreglo a la cual la actividad de las naves de la granja se adecuó a las licencias de las que era titular, de 18 de enero de 1988 y de 20 de marzo de 1996, por haber cesado en la actividad porcina, pese a lo cual, se dictó la resolución de archivo de las actuaciones contra la que se recurre. (FJ 3)".

En cambio, el Tribunal aboga por la legalidad de las decisiones tomadas y considera que no es imputable a la administración que, a 31 de diciembre de 2012, no se hubiera concedido la autorización de adecuación ambiental solicitada por la parte actora, lo fundamenta en que:

El procedimiento de adecuación de la actividad de producción y engorde de porcino, del anexo I.1, apartado 11, subapartado 1.j., de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, seguido a solicitud de D. Dimas, fue suspendido por resolución de la directora General de Calidad Ambiental, del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, de 17 de julio de 2006, contra la que se interpuso recurso contencioso-administrativo en nombre de D. Dimas , (...).desestimó el recurso contra la expresada resolución de suspensión, rechazando el argumento de la actora de obtención de la autorización de adecuación de la actividad por silencio administrativo, toda vez que la "la Granja Marull carece de licencia de actividad para la que venía ejerciendo cuando solicitó el 29.12.2004 la adecuación de la actividad a la Ley 3/1998 (...)", y tratándose de una actividad clandestina o carente de licencia municipal de actividad, no procedía su adecuación ...sino su autorización "ex novo" mediante la correspondiente solicitud de autorización ambiental conforme a los artículos 24 y siguientes de la Ley 3/1998 ... que han sido infringidos por la Administración actuante al tramitar la solicitud de "autorización ambiental " por el procedimiento previsto por la Disposición Transitoria primera del Decreto 136/1999 para actividades existentes debidamente legalizadas ".

Además, en la expresada sentencia se argumentó que "sería absurdo que, en el caso de que se incoara un expediente de cese estando en trámite un expediente administrativo de adecuación de la actividad a la Ley 3/1998, no fuese posible la suspensión de este último por razón de la incoación de aquel (...) Por consiguiente la suspensión del procedimiento de adecuación a la Ley 3/1998, acordada por la Administración actuante y aquí impugnada, tiene cobertura en el citado artículo 2.2 del Decreto 50/2005 ".

El segundo procedimiento de protección de la legalidad urbanística concluyó con el acuerdo del Pleno municipal de 1 de marzo de 2011, por el que se ordenó el cese del uso urbanístico y la actividad a que se destinan las naves 12, 16 y 18 de la granja porcina de su propiedad, porque no se ajustaba a lo previsto en las licencias municipales otorgadas el 18 de enero de 1988 y 20

de marzo de 1996, y no son legalizables; el cual fue objeto del recurso contencioso-administrativo interpuesto a nombre de D. Dimas , que dio lugar al recurso 323/2011, del Juzgado Contencioso-administrativo número 3 de Girona, que dictó sentencia núm. 445, de 16 de octubre de 2014 , desestimando el recurso, la cual también fue confirmada por la sentencia de esta Sala y Sección núm. 290, de 23 de mayo de 2017, dictada en el rollo de apelación núm. 66/2015 , seguido a instancia de Blay Tamarit, S.L. La conformidad a derecho tanto de la suspensión del procedimiento de adecuación de la actividad de producción y engorde de ganado porcino por la directora general de Calidad Ambiental, como la incoación, tramitación y resolución del procedimiento de protección de la legalidad urbanística por la continuidad de un uso pecuario no permitido por el planeamiento urbanístico, según se dijo en la sentencia de este Tribunal, número 290, de 23 de mayo de 2017 , no se ha cuestionado por la parte actora, apareciendo avalada por esta última sentencia firme, así como por la sentencia, también firme, de este mismo Tribunal, núm. 791, de 10 de septiembre de 2009 . Por el contrario, la actuación de D. Dimas se muestra conforme con las sentencias, pues en diciembre de 2011 presentó una nueva evaluación ambiental referida a una actividad distinta de aquélla para la que solicitó autorización de adecuación ambiental, pareciendo aceptar que la actividad de su solicitud no era autorizable.

También cabe recordar que en la sentencia de este mismo Tribunal, reseñada anteriormente, núm. 791, de 10 de septiembre de 2009 , se desestimó el recurso de D. Dimas contra la resolución de suspensión del procedimiento de adecuación de la actividad porcina a la Ley 3/1998, 27 de septiembre, por considerar que ese procedimiento "...está viciado de nulidad, ya que falta el presupuesto o requisito necesario para su validez, esto es, que la actividad existente cuya adecuación a la Ley 3/1998 se pretende, esté debidamente legalizada mediante la/s correspondiente/s licencias/s" , y como ya se ha dicho, "la Granja Marull carece de licencia de actividad para la que venía ejerciendo cuando solicitó el 29.12.2004, la adecuación".

En este caso, con la demanda se presentan dos documentos que pudieran consistir en las licencias de actividades a las que la actora hace referencia, pero no se aporta el proyecto técnico, como tampoco se hizo en el recurso resuelto por la anterior sentencia, número 791/2009, ni se acredita que la evaluación ambiental presentada en diciembre de 2011 se corresponda con las mismas actividades para las que se solicitaron y concedieron las

licencias de 1988 y 1996. Por todo lo expuesto debe rechazarse que sea imputable a la Administración que, a 31 de diciembre de 2012, no se hubiera concedido la autorización de adecuación ambiental solicitada por D. Dimas , que cabe entender referida no a la inicial, presentada en diciembre de 2004, sino a la posterior y extemporánea de 28 de diciembre de 2011, a la que se acompañó una nueva evaluación ambiental en la que la actividad de producción y engorde de porcino de las naves 12, 16 y 18, se cambió, según dice la actora, por la de almacén agrícola y gallinas. (FJ 4).

Por otro lado, la parte actora alega la falta de aplicación de la Directiva 2008/1/CE. Sin embargo, el Tribunal considera que no le es aplicable y lo afirma basándose en que:

La Directiva 2008/1/CE, de 15 de enero, que se dice no traspuesta en el derecho interno, y cuya aplicación directa se pretende, dispone en su artículo 1 que la misma "tiene por objeto la prevención y la reducción integradas de la contaminación procedente de las actividades que figuran en el anexo I".

En el Anexo I.1.6.6 de dicha Directiva se incluyen instalaciones destinadas a la cría intensiva de aves de corral o de cerdos que dispongan de más de:

- a) 40. 000 emplazamientos para las aves de corral;
- b) 2. 000 emplazamientos para cerdos de cría (de más de 30 kg), o
- c) 750 emplazamientos para cerdas.

Como se ha dicho, la actora dijo que había sustituido el porcino por gallinas, pero no se alega que la actividad que en diciembre de 2011 solicitó adecuar a la Ley 3/1998 se encuentre sujeta a la expresada Directiva por disponer de más de 40.000 emplazamientos para las aves de corral.

Por otra parte, y como resulta del artículo 2.4) de la Directiva 2008/1/CE , debe entenderse por "instalación existente" , y, por tanto, como tal a los efectos del artículo 5 - que se dice no traspuesto -, una instalación que a fecha 30 de octubre de 1999 estaba en funcionamiento o había sido autorizada o hubiera sido objeto de una solicitud completa de autorización, y estuviera en funcionamiento a más tardar el 30 de octubre de 2000.

Nada de esto se acredita por la parte actora, que, por el contrario, en diciembre de 2004 solicitó una autorización de adecuación ambiental a la Ley 3/1998, de una actividad que dice existente en ese momento, de producción y engorde de porcino; que, como se ha explicado extensamente,

carecía de licencia, ejerciéndose clandestinamente, sin que constase la fecha de entrada en funcionamiento.

Como primer presupuesto de la aplicación directa del artículo 5 de la Directiva 2008/1/CE , a parte de la falta de trasposición, debería acreditarse que la instalación para la que la actora solicitó autorización de adecuación ambiental a la Ley 3/1998 tuviera encaje en el ámbito objetivo de dicha Directiva, y no se acredita, ni por razón de la actividad, ni por razón de la fecha de existencia de la actividad, pues no consta que existiese a 30 de octubre de 1999, ni que se hubiera solicitado autorización y hubiera sido puesta en funcionamiento antes del 30 de octubre de 2000; sino que, por el contrario, la evaluación para solicitar su adecuación se dice presentada el 28 de diciembre de 2011, por lo que no le sería de aplicación.

La razón de ser de la Directiva 2008/1/CE, según su primer considerando, se encuentra en que "la Directiva 96/61/CE, del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados del a contaminación, ha sido modificada en diversas ocasiones y de forma sustancial. Conviene, en aras de una mayor racionalidad y claridad, proceder a la codificación de dicha Directiva".

En atención a esa consideración, y al concepto de instalación existente del artículo 2 4) de la Directiva 2008/1/CE , el artículo 5 de la misma dispone, por lo que hace a las condiciones para la concesión de permisos para "instalaciones existentes", que:

"1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que las autoridades competentes velen, mediante autorizaciones extendidas de conformidad con los artículos 6 y 8 o, de forma adecuada, mediante la revisión de las condiciones y, en su caso, su actualización, por que las instalaciones existentes sean explotadas con arreglo a los requisitos previstos en los artículos 3, 7, 9, 10, 13, en el artículo 14, letras a) y b), y en el artículo 15, apartado 2, a más tardar el 30 de octubre de 2007, salvo si fuesen aplicables otras disposiciones comunitarias especiales.

2. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para aplicar lo dispuesto en los artículos 1, 2, 11, 12, en el artículo 14, letra c), en el artículo 15, apartados 1 y 3, los artículos 17, 18 y en el artículo 19, apartado 2, a las instalaciones existentes desde el 30 de octubre de 1999".

Como se ha dicho no se acredita que la actividad para la que se presentó la evaluación ambiental el 28 de diciembre de 2011 encaje en el concepto de

"instalación existente", que debía serlo a 30 de octubre de 1999, o previa solicitud, haber entrado en funcionamiento antes del 30 de octubre de 2000. Además, no puede aceptarse que el derecho interno no haya dado cumplimiento a la Directiva, adoptando las medidas necesarias para que las "instalaciones existentes" cumplan determinados requisitos antes del 30 de octubre de 2007, o que se apliquen otros a las existentes desde 30 de octubre de 1999, por cuanto la Disposición 26ª de la Ley 5/2012 señala como término del proceso de adaptación el 31 de diciembre de 2012, teniendo en cuenta que se refiere a actividades existentes a octubre de 1999 o que entraron en funcionamiento en octubre de 2000, plazo suficiente para su adecuación, que en el caso que nos ocupa no lo fue porque la actora solicitó autorización de adecuación al amparo de la disposición transitoria 1ª del Decreto 136/1999, de 18 de mayo, del Reglamento de la Ley 3/1998 para una actividad que no se acreditó correspondiera con las licencias de las que era titular; porque no era compatible con los usos permitidos por el planeamiento, lo que motivó una orden de cese de usos adoptada por acuerdo del Pleno municipal que fue confirmado en sentencia firme, número 290/2017, de esta Sala y Sección, y por lo que hace a la nueva evaluación ambiental presentada en diciembre de 2011, porque no se acredita que se corresponda con una actividad existente a 30 de octubre de 1999, ni que hubiera entrado en funcionamiento a 30 de octubre de 2000, previa solicitud de autorización, pues, como ya se dijo a la actora, en la reseñada sentencia núm. 290, de 23 de mayo de 2017, dictada en el rollo número 66/2015, "tampoco este tribunal va a caer en el equívoco que ante una literalidad en los términos empleada a modo de conclusión en un acto de otorgamiento de una licencia, a modo de "cheque en blanco", quepa aceptar que existe cobertura para cualquier actividad que posteriormente interese que no sea la concretamente evidenciada objetivamente en el correspondiente proyecto que se trata de licenciar.

Es decir, el mero "nomen" o denominación que se emplee - bien en la solicitud o bien en la titulación administrativa - no es en modo alguno decisivo ni determinante y tampoco ni mucho menos puede ser entendido como un a modo de "cheque en blanco" para dar vía libre a cualquier conformación indeterminada e indefinida de la actividad que se trate". (FJ5).

Esta sentencia condena en costas a pagar 1.000 euros, más el IVA que corresponda, a cada una de las demandadas, es decir, 2000 euros más IVA.

1.2. Falsedades e inexactitudes graves en informe de verificación de evaluación ambiental

La sentencia de 18 de mayo de 2018² del TSJC resuelve recurso contencioso-administrativo que tiene por objeto la pretensión actora de que se declare la nulidad de la resolución de 10 de febrero de 2012, del secretario de Medio Ambiente y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña, en la que se impone a la actora, TÜV RHEINLAND IBÉRICA INSPECTION, CERTIFICATION & TESTING, S.A., una multa de 100.001.- euros, por la comisión de una infracción grave, tipificada en el artículo 100.1.g) de la Ley 26/2010, de 3 de agosto (LCAT 2010, 535, 603) , de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña, por el hecho de haber emitido, en fecha 28 de diciembre de 2010, el informe de verificación de la evaluación ambiental de la actividad de bar musical Modoni Dos, S.C., ubicada en el término municipal de Quart, con falsedades e inexactitudes graves que dan lugar a una interpretación confusa o errónea, la cual le fue notificada por correo certificado con acuse de recibo el 4 de febrero de 2012.

Aunque la norma infringida no es estrictamente ambiental, por tratarse de la norma de procedimiento administrativo catalana, sí que lo es el procedimiento en el que se enmarca y documento en el cual se ha cometido la ilegalidad que ha dado lugar a la sanción. Asimismo, todo ello se produce en el marco de una actuación que la administración ambiental catalana deriva a una entidad colaboradora de la administración, en este caso, la parte actora recurrente. Es preciso tener en cuenta que estas entidades desarrollan funciones que tiene otorgada la Administración pública.

La entidad sancionada pretende, como analiza el fundamento jurídico segundo, que se anule la resolución por la que se le sanciona. Todo ello se argumenta, por una parte, en base a la caducidad del procedimiento, por haber sido notificada transcurrido el plazo máximo legalmente previsto para resolver y notificar de seis meses, ya que el procedimiento fue incoado por resolución de

² Roj: STSJ CAT 5632/2018 - ECLI: ES:TSJCAT:2018:5632 (Ponente: Isabel Hernández Pascual)

la directora general de Calidad Ambiental, de 16 de junio de 2011, y la resolución recurrida de 10 de febrero de 2012 se le notificó el 4 de febrero de 2012, entre otras alegaciones que veremos a continuación.

La parte actora alega la fundamentación jurídica de la legislación infringida haciendo referencia al entonces aplicable art. 42.6 y 49.1 de la ley 30/1992 y los arts. 106.2 y 106.3 de la ley 26/2010.

La Administración expone los hechos y el procedimiento administrativo llevado a cabo. En concreto, la infracción se enmarca en la emisión del informe de verificación de evaluación ambiental de una actividad de bar musical, “con falsedad inexactitudes graves que dan lugar a una interpretación confusa y errónea”. En concreto se detecta que:

El informe de 15 de abril de 2011, del Servicio para la Prevención de la Contaminación Acústica, dice que el estudio acústico incorporado al informe de evaluación ambiental presenta defectos técnicos importantes, por obviar detalles de la estructura de la edificación de la actividad que afectan a la propagación del sonido, y realizar una estimación de los niveles de aislamiento de los materiales que no se ajusta a la realidad.

El informe de 6 de junio de 2011, de la Oficina de Acreditación de Entidades Colaboradoras, que realizó una intervención de campo el 31 de mayo del mismo año, se dice que no se cumplimentó correctamente el apartado 14 - emisiones de ruido - del informe de verificación de la actora, que en el estudio acústico se hizo una descripción de las paredes de cierre del local de la actividad que no se corresponden con la realidad, lo que comporta un cálculo también erróneo de elementos aislantes, a partir de los cuales el nivel de inmisión calculado será nulo; y que el informe de verificación de la actora no describe la realidad de la pared medianera de la actividad, que no se corresponde con la descripción del estudio de impacto acústico a verificar, lo que se tendría que traducir en la modificación de niveles de impacto acústico en fachada norte, conteniendo otras inexactitudes que denotan falta de rigor en la técnica.

A la vista de los hechos resultantes de esos informes, la propuesta de resolución fue de multa de 100.001.- euros por la emisión de un informe de verificación de evaluación ambiental de la actividad de bar musical, con

falsedades o inexactitudes graves que dan lugar a una interpretación confusa y errónea.

Posteriormente se presentaron alegaciones, en relación con las irregularidades en cuanto a los límites de emisión, entendiéndose que aún no era aplicable el Decreto 176/2009, entre otras cuestiones. El instructor en la primera propuesta de resolución se planteó reducir la infracción y calificarla de leve. Sin embargo, tras el análisis de los diferentes informes que recibió confirmó la calificación inicial de grave y la sanción de 100.001 euros. Destacan los informes que pidió a la Oficina de Acreditación de Entidades Colaboradoras y al Servicio para la Prevención de la Contaminación Acústica y Luminosa y que manifestaron lo siguiente:

Los expresados organismos informaron que el expediente sancionador no se seguía contra la actividad económica, por lo que no tenía por objeto determinar exactamente si esa actividad cumplía los límites de inmisión previstos en la normativa que les era de aplicación, sino por posible infracción cometida por una entidad colaboradora de la Administración pública, a cuyas actas, informes y certificaciones, emitidos por personal técnico habilitado, el artículo 95.3 de la Ley 26/2010, de 3 agosto, reconoce la misma validez jurídica que a los emitidos por el personal de la administración encargado de esas funciones.

Por otra parte, señalan que en el apartado 14 del informe de verificación, en la descripción de la fuente sólo se hace mención al equipo de música, omitiendo otros componentes importantes; que en los apartados de niveles de inmisión y niveles de emisión medidos en el exterior, se consigna literalmente "normativa vigente: Decreto 176/2009", y que en el informe de inmisión sonora aplicable al ambiente interior producida por la actividad, página 19/26, la técnica de la actora hace constar "las instalaciones inspeccionadas cumplen los valores límites establecidos para las mismas", indicando que estos valores límites son los del Decreto 176/2009, de 10 de noviembre; por todo lo cual consideran que tal informe podría inducir a una decisión errónea, ya que no aclara que no se cumplen esos valores a la fecha del informe de verificación de la evaluación ambiental, sino solo los valores de la Ley 16/2002, que la actividad puede corregir, adaptándose a los del Decreto 176/2009, en el plazo de dos años desde su entrada en vigor, con vencimiento el 17 de noviembre de 2011, omitiendo, así, información

necesaria para que la resolución de concesión, en su caso, de la licencia de adaptación de la actividad a la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de intervención integral de la Administración Ambiental, se contemple como condición necesaria su adaptación a los niveles del Decreto 176/2009 antes del 17 de noviembre de 2011.

A su vez, la jefe del Área de Asesoramiento Jurídico en el Ámbito de Medio Ambiente, a la que se pidió informe, lo solicitó de la jefa de la Oficina de Entidades Colaboradoras, la cual lo emitió el 30 de noviembre de 2011, en el sentido de que el apartado 14 debería recoger como fuente de emisiones, además del equipo de música, las voces de clientes y golpes asociados a mobiliario, y movimientos de barra; en niveles de inmisión de zonas residenciales próximas, debería haber consignado 0 dB (A), que es el valor que consta en el estudio de impacto acústico, aunque según el informe sea de realidad imposible; en el apartado niveles de emisión en el exterior, dice que debería constar los valores 0 dB(A) y 35 dB(A) que son los constatados en distintas fachadas, y en método de medida que debió consignarse que era una estimación teórica, y no dejarlo en blanco. Por todo ello, y lo dicho en los otros informes, se dijo que la actora no debería haber informado favorablemente el estudio de impacto acústico, sino requerido su corrección y la práctica de mediciones de inmisión sonora, que habrían puesto de manifestó la necesidad de medidas correctivas antes del 17 de noviembre de 2011, lo que, a su vez, debiera haberse hecho constar en el apartado 20 del informe - programa de correcciones - en lugar de dejarlo en blanco.

El Secretario de Medio Ambiente y Sostenibilidad, en resolución de 13 de noviembre de 2011, notificada a los interesados, amplió el plazo para dictar y notificar la resolución del expediente sancionador por tres meses, finalizando el 16 de marzo de 2012, porque el instructor había modificado su propuesta después de las alegaciones de la actora, y la Oficina de Entidades Colaboradoras había emitido un informe complementario, lo que obligaba a dictar nueva propuesta de resolución.

La nueva propuesta de resolución parece debida y suficientemente justificada, ya que se habían producido dos propuestas contradictorias a la vista de las alegaciones de la actora, novedosas respecto de las inicialmente formuladas en relación con el pliego de cargos, sobre las cuales se emitieron nuevos informes, posteriores y contrarios a las alegaciones de la interesada y a la segunda propuesta de resolución, por lo que resultaba necesaria una nueva propuesta que superase la contradicción de las anteriores a la vista

de esos informes, y sobre todo, dar audiencia a la interesada para que pudiera defenderse de la misma y de los nuevos informes, respecto de los que no pudo alegar.

Por todo ello, se puede concluir que la ampliación se ajustó a lo previsto en el artículo 49.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, siendo, por ello, plenamente válida, por lo que debe descartarse la caducidad del expediente y la anulabilidad de la resolución, la cual se dictó y notificó antes que finalizase el plazo de la ampliación. (FJ2)

Cabe poner énfasis en lo que se desprende de esta sentencia, un alto control por parte de la Administración pública de las actividades de las Entidades Colaboradoras de la Administración, para garantizar un correcto funcionamiento de las funciones que desarrollan.

El fundamento tercero de la sentencia desarrolla la pretensión de nulidad de la resolución sancionadora recurrida, en el que se alega que los hechos imputados no resultaron debidamente relacionados y justificados en el expediente. El Tribunal considera que se ha obrado correctamente y lo justifica del siguiente modo:

Como resulta de lo dicho en el fundamento anterior en relación con la alegación de caducidad del expediente; en el caso que nos ocupa la resolución sancionadora, para determinar y calificar los hechos sancionados, ha necesitado de un previo y complejo procedimiento, que justificó la ampliación del plazo máximo previsto para dictar la resolución y notificarla. Se inició con el pliego de cargos, que transcribió los informes técnicos que identificaron tales hechos, que luego se trasladaron a la propuesta de resolución; la cual resultó modificada en un posterior informe del instructor, emitido a la vista de las nuevas alegaciones de la interesada sobre cuestiones fácticas y jurídicas relevantes, lo que determinó, a su vez, que se solicitara y emitieran otros tres informes técnicos en los que fue depurándose y concretando los hechos imputados y sus circunstancias, así como su calificación, dando lugar a una nueva y última propuesta de resolución, respecto de la que se dio audiencia a la parte actora para alegaciones, que las presentó con contenido luego reiterado en la demanda del recurso contencioso-administrativo, a la vista de la cual no cabe duda

que esa parte pudo identificar los hechos imputados y sancionados, y conocer su calificación jurídica y graduación de la sanción de multa propuesta. Por consiguiente, en este caso, en el que se ha seguido un largo procedimiento de depuración y concreción de hechos, con reiteradas audiencias a la interesada para que pudiera defenderse de las propuestas y de los informes en los que se fundamentaban, pudiendo conocer todos los hechos, como se puede comprobar en sus alegaciones y en la demanda de este recurso, no cabe apreciar margen posible para una situación de indefensión. (FJ3)

El fundamento jurídico cuarto analiza la infracción del principio de responsabilidad, y el texto de la sentencia enumera las distintas actuaciones que dan lugar a calificarlas de infracción, actuaciones erróneas, mal hechas y mal reflejadas en el informe por parte de la técnica que firma el informe de la parte actora. Reproducimos alguna de ellas a modo de ejemplo:

El apartado 14 del informe de verificación, relativo a "emisiones de ruido", descripción de fuente, aparece cumplimentado con "equipo de música ", y los otros apartados, "niveles de inmisión en las zonas residenciales más próximas", "niveles de emisión medidos en el exterior de la actividad", y "método de medida", se cumplimentan consignando exclusivamente "Normativa vigente: Decreto 176/2009".

El apartado 20, "programa de correcciones", aparece vacío. No se propone ninguna corrección.

Con arreglo a su literalidad, parece que el informe verifica que, como foco de emisión, únicamente existe un equipo de música, y que la actividad cumple con los niveles de emisión e inmisión del Decreto 176/2009, por lo que no precisa de medidas correctoras.

La técnica de la actora, aunque el apartado 14 del modelo de informe lo pide expresamente, omitió consignar el método de medida utilizado para determinar los niveles de emisión y de inmisión de ruidos de la actividad de bar musical.

El método utilizado no fue el de medición con sonómetro de emisiones e inmisiones, sino un método estimativo en consideración del posible valor aislante de los materiales de las paredes de cierre de la actividad. En el estudio de impacto acústico verificado por la técnica de la actora se dice que "las fachadas norte y sur dan a dos viviendas. Las separan pared de piedra

de 45 cm de grueso, una capa de lana de roca de 5 cm y finalmente una pared de obra de 7 cm, revocada por la parte exterior", y calculando el valor aislante de los materiales - 69 dBA de la pared de piedra, 28 dBA de la lana de roca, y 43 dBA del tabique - llega a la conclusión que el nivel de inmisión en el interior de las viviendas será mínimo. (...)

En el informe de verificación de la evaluación ambiental de la técnica de la actora nada se dijo sobre la falta de correspondencia de los materiales de la pared de cierre de la actividad con los considerados en el estudio de impacto acústico evaluado, dando, por tanto, por buena la descripción de la pared.

Tampoco hizo constar los niveles estimados de emisiones en las fachadas de la actividad, que según el estudio de impacto acústico, que da por bueno el informe de verificación, van de 0 dB(A) – lo que la resolución recurrida considera materialmente imposible - a 35 dB (A), y en cuanto a las fuentes de emisión las limita al equipo de música.

Sólo hace constar respecto a niveles de inmisión y emisión "normativa vigente: Decreto 176/2009". (...)

Por lo que hace a la consignación, en los cuadros correspondientes a niveles de emisión e inmisión, del Decreto 176/2009, de 10 de noviembre (LCAT 2009, 701) , del Reglamento de protección contra la contaminación acústica de Cataluña, la resolución viene a decir que no es incorrecta en sí misma, pues dicho Decreto entró en vigor el 17 de noviembre de 2009, estándolo a la fecha del informe de verificación de 28 de diciembre de 2010; pero considera que éste contiene falsedades o inexactitudes en la medida en la que la Disposición transitoria 3ª de dicho Decreto 176/2009 , por lo que hace a la adecuación de las actividades existentes, dispone que "cualquier actividad dispone del plazo de dos años, a partir de la entrada en vigor del Reglamento, para ajustarse a los valores límite de inmisión. Este plazo puede prorrogar, por resolución del alcalde, con la aprobación previa de un plan de medidas para minimizar el impacto acústico". El informe no especifica si cumple los niveles del Decreto 176/2009, o si los incumple, pero se encuentra en el plazo de adaptación de dos años, lo que puede ser relevante para la resolución del procedimiento de adecuación de la licencia ambiental, por cuanto no va a tener el mismo efecto el informe favorable sin medidas correctoras, como el emitido por la técnica de la actora, que otro en el que se indique la necesidad de adaptación a los niveles del reiterado Decreto antes del 17 de noviembre de 2011.(FJ4)

Por su parte la parte actora hace alegaciones al respecto. El Tribunal hace también algunas apreciaciones y manifiesta que:

Cierto es que el expediente en el que se presentó el informe de verificación de la evaluación ambiental no era de concesión de licencia ambiental, sino de adaptación de la licencia de actividades a la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de intervención integral de la Administración Ambiental, lo que, también alegado por la actora, resulta irrelevante a efectos de comisión de la infracción sancionada, posible en un expediente de concesión de licencia, y en otro de adaptación ambiental de una licencia concedida anteriormente.

Por otra parte, y como se reitera en los informes, en las propuestas de resolución y en la misma resolución recurrida, el procedimiento no tenía por objeto el cumplimiento o incumplimiento de los niveles de emisión por la actividad de bar musical, sino el informe de verificación emitido por la unidad técnica de verificación ambiental (UTVA), y en concreto si incurría en falsedad o inexactitud graves o que dieran lugar a una interpretación confusa o errónea.

Cuando el estudio de impacto acústico que se verifica no utiliza pruebas de sonómetro para determinar el nivel de emisiones e inmisiones acústicas, sino que hace un cálculo estimativo de esos niveles sobre la base de los materiales de la pared de cierre, y esos materiales no coinciden con los reales, se da una inexactitud, dado que es factor determinante de los niveles de emisión e inmisión a considerar, y dándolos por buenos, además de incurrir en inexactitud, puede dar lugar a interpretación confusa o errónea, ya que, no consignando la discrepancia entre la realidad y lo descrito en el estudio de impacto acústico, puede presumirse que el cálculo de materiales aislantes sea exacto sin necesidad de más prueba.

En los mismos defectos incurre el informe al señalar el citado Decreto 176/2009, omitiendo señalar si se cumplen los niveles de emisión previstos en el mismo, o si la actividad se encuentra en el periodo de dos años de adaptación, y, por tanto, deben contemplarse las medidas correctoras necesarias para la efectividad de esa adaptación a 17 de noviembre de 2009; pues, en otro caso, además de la inexactitud, por omitir lo dicho, se puede llevar a la Administración a una interpretación errónea o confusa determinante de la concesión de la licencia ambiental de adaptación por cumplir con los niveles de ese Decreto 176/2009, sin consignar la necesidad de adoptar medidas de corrección antes del 17 de noviembre de 2009. (FJ4)

En el Fundamento jurídico quinto se analiza el cuestionamiento por parte de la actora a la calificación de grave de la infracción. Sin embargo, el Tribunal, considera que la calificación es correcta y lo plasma del siguiente modo:

Como puede comprobarse, la resolución argumenta suficientemente la calificación de la infracción como grave, y no lo hace en función de la afectación de la actividad al medio ambiente, sino por la incidencia de la falsedad o inexactitud en el sentido del informe de verificación, favorable o no a la concesión de la licencia o su adecuación; de tal manera que considera grave o sustancial aquélla que, como en este caso, da lugar a un informe favorable que no debiera haberse emitido. El argumento no ha sido contradicho en la demanda, que puso su atención en razones ajenas a la resolución recurrida, lo que ha de conducir a la desestimación del recurso, que, en cualquier caso, no podría prosperar frente a la razonabilidad del concepto de gravedad o sustancialidad utilizado en la resolución, como aquella determinante del sentido del informe de verificación de la evaluación ambiental, dejando como infracción leve las inexactitudes no determinantes del sentido del informe.

En este caso, de haberse verificado la descripción de las paredes de cierre, consignándose la discrepancia entre esa descripción y la realidad, y consignado los niveles de emisiones e inmisiones recogidos en el estudio acústico y con expresión del método de comprobación utilizado, el informe no hubiera sido favorable, o no lo hubiera sido sin medidas correctoras, contrariamente al formulado por la actora, lo que hubiera podido determinar una resolución favorable, con concesión de la licencia ambiental de adaptación de una actividad que no se había comprobado ajustada a los niveles de emisiones e inmisiones acústicas, y que, aún en el caso de ajustarse en los términos comprobados en el informe del SPCAL de 10 de junio de 2011, debiera haberse concedido con medidas correctoras para ajustarse a los niveles del Decreto 176/2009 antes del 17 de noviembre de 2011.

Por todo lo expuesto debe dictarse sentencia desestimando el recurso contencioso-administrativo. (FJ5)

El fallo de la sentencia desestima el recurso y confirma, por lo tanto, la imposición de la multa de 100.001 euros a la entidad colaboradora. Además condena a la

parte actora al pago de las costas procesales con el límite máximo de 1.500 euros “en atención a las circunstancias del asunto y la dificultad que comporta”.

1.3. Responsabilidad patrimonial por permitir actividad de depósito de residuos

La sentencia de 7 de junio de 2018³ resuelve recurso contencioso-administrativo, interpuesto por Recuperació de pedreres SL contra el Departament de Territori i sostenibilitat de la Administración de la Generalitat de Catalunya. La demanda de recurso tiene por objeto el ejercicio de la acción resarcitoria, basada en el principio constitucional de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, por los daños y perjuicios ocasionados con motivo de la declaración judicial de nulidad por sentencia del TSJCAT de 23 de septiembre de 2011 de la Resolución del Conseller de Medi Ambient de 10 de abril de 2003, que permitió a la demandante la actividad de depósito controlado de residuos no peligrosos en el paraje de Vacamorta, así como de la medida cautelar de suspensión de entrada de residuos en el indicado depósito y la adopción de medidas de gestión ambientales que se acordaron en la Resolución del Conseller de Territori i Sostenibilitat de fecha 20 de noviembre de 2014.

La inicial resolución administrativa de 10 de abril de 2003, que aprobó la autorización ambiental fue anulada por sentencia de la Sección 3ª de la misma Sala de Justicia que resuelve este recurso. Dicha sentencia ordenó la retroacción de las actuaciones, pues aparte de la nulidad por razones medio ambientales también se apreció la nulidad por razones urbanísticas y la restauración del paraje afectado. Se dictó nueva sentencia firme en este TSJCAT de 23 de septiembre de 2011 y Auto de fecha 27 de octubre de 2014, que declaró la improcedencia de suspensión de la ejecución de la sentencia de 23 de septiembre de 2011 y se dispuso la restauración del lugar afectado. Contra las distintas resoluciones judiciales se interpusieron recursos jurisdiccionales pendientes de resolución, pero que han resuelto auto denegando la suspensión de la ejecución de la sentencia de 23 de septiembre de 2011, por lo que la

³ Roj: STSJ CAT 5383/2018 - ECLI: ES:TSJCAT:2018:5383 (Ponente: Eduardo Barrachina Juan)

actividad de depósito se ha visto obligada a cesar. Esto también ha conllevado la interposición de reclamaciones mensuales por daños y perjuicios por una cantidad de 35.554.492 euros, que considera causados por la anulación de la autorización ambiental de 2003.

Como expone la sentencia:

Se alega que concurre el daño efectivo, antijurídico e individualizable, en concepto de lucro cesante, daño emergente, indemnizaciones de personal y costes de cubrimiento del terreno. Además, se razona la existencia de relación de causalidad, pues la demandante disponía de un título válido, eficaz y ejecutivo para desarrollar su actividad con carácter indefinido.

La parte demandada contesta la demanda del siguiente modo:

En la contestación a la demanda, expuesto de forma breve, se distinguen las dos resoluciones objeto de impugnación, las sentencias judiciales, resoluciones administrativas dictadas en ejecución de sentencias y, en definitiva, la nulidad de la autorización ambiental. Se destaca que la resolución impugnada de 20 de noviembre de 2014, que adoptó la medida cautelar urgente de suspender toda actividad de depósito de residuos, fue dictada en ejecución de sentencia dictada en el recurso 668/2003 y del Auto de 27 de octubre de 2014. Además, el Ayuntamiento, que tiene reconocidas legalmente competencias urbanísticas, nunca comunicó que hubiese inconveniente urbanístico alguno en el emplazamiento del depósito de residuos. Se expresan los recursos contenciosos administrativos interpuestos por responsabilidad patrimonial, así como el Auto de 25 de mayo de 2015 de esta Sala de Justicia, que obligaba a la restauración completa e inmediata del paraje Vacamorta, así como los numerosos recursos pendientes de resolución, por lo que se considera que esta reclamación por daños y perjuicios es prematura. Se denuncia la inexistencia requisitos, como el daño efectivo, antijurídico (con mención del artículo 142.4 de la Ley 30/1992), con mención de la jurisprudencia que considera aplicable. Niega el importe económico reclamado. (FJ1)

El Tribunal después del oportuno análisis llega a la conclusión de que la acción jurisdiccional no puede prosperar. Para llegar a dicha conclusión se basa en la doctrina jurisprudencial de Tribunal Supremo.

Existe una sentencia, de 8 de junio de 2017 del Tribunal Supremo que resuelve recurso de casación y confirma la nulidad de la actividad de depósito en el paraje de Vacamorta. El recurso que motiva la sentencia que comentamos se considera por el TSJCAT precipitado y prematuro y por ello entiende que debería desestimarse por encontrarse aún, incluso, sub iudice. Sin embargo, en aras al principio de tutela judicial efectiva, entra a resolver el fondo de la cuestión que considera también claramente desestimatorio. Para ello se refiere y destaca la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 2001, en la que aparece bien delimitada la doctrina sobre responsabilidad patrimonial de la administración pública derivada de la anulación de resoluciones administrativas. También se refiere a doctrina que se ha mantenido inalterable desde la sentencia de 5 de febrero de 1996 seguida por las de 31 de mayo y 4 de noviembre de 1997 y otras muchas:

...sienta la doctrina que la obligación de indemnizar exigida en el derogado artículo 40.2 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, hoy artículo 142.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, no es consecuencia obligada de la simple anulación de las resoluciones administrativas, sin que ello suponga obstáculo para que tal derecho a ser indemnizado pueda ser reconocido, cuando se cumplan los restantes requisitos del mencionado artículo a que nos referimos, a saber, daño efectivo individualizado y evaluable económicamente, nexo causal entre el actuar de la Administración Pública demandada y el resultado dañoso y lesión antijurídica en el sentido de ausencia de deber jurídico del administrado de soportar el resultado lesivo. Por ello no cabe interpretar el precepto que nos ocupa con tesis maximalistas de uno y otro sentido, como si dijera que de la anulación de una resolución administrativa no cabe nunca derivar responsabilidad patrimonial de la Administración, ni tampoco cabe afirmar que siempre se producirá tal responsabilidad, sino que debemos estar a las circunstancias que concurren en cada caso y huir de declaraciones generales que no se adapten al presupuesto fáctico de cada acción jurisdiccional resarcitoria, como ocurre en el presente caso.

Como recoge la memoria del Consejo de Estado del año 1990, "el artículo 40 que examinamos sólo dice que no presupone, es decir, que no se da por supuesto el derecho a la indemnización, lo que implica tanto como dejar abierta la posibilidad de que, no siendo presupuesto, sea o no supuesto del

que se sigan efectos indemnizatorios si concurren los requisitos establecidos legalmente, requisitos a los que antes nos hemos referido.

Lo hasta aquí señalado resulta conforme con la línea marcada por la sentencia de este Tribunal Supremo en su sentencia de fecha 20 de febrero de 1989 que, afirmando la tesis de que la responsabilidad del artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, es una responsabilidad objetiva que no precisa en consecuencia de un actuar culposo o negligente del agente, expresamente rechaza la tesis de lo que en aquellos casos en que tal anulación produjo unos perjuicios individualizados y evaluable económicamente que el ciudadano no viene obligado a soportar, no siendo, por tanto, el aspecto subjetivo del actuar antijurídico de la Administración Pública el que debe exigirse para sostener el derecho a la indemnización, sino el objetivo de la ilegalidad del perjuicio, en el sentido de que el ciudadano no tenga el deber jurídico de soportarlo, ya que en tal caso desaparecería la antijuridicidad de la lesión al existir causas de justificación en el productor del daño, esto es en el actuar de la Administración Pública demandada.

De la referida doctrina ha de concluirse el carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración como consecuencia de la anulación de resoluciones administrativas, tanto en vía jurisdiccional como en vía administrativa, siempre y cuando concurren los requisitos para ello, ya que el artículo 142.4 de la Ley 30/1992, no establece un principio de exoneración de la responsabilidad de la Administración en los supuestos de anulación de resoluciones administrativas, sino que afirma la posibilidad de que tal anulación sea presupuesto inicial u originador para que tal responsabilidad pueda nacer siempre y cuando se den los restantes requisitos exigidos con carácter general para que opere la acción resarcitoria de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, requisitos cuya concurrencia, si se quiere, ha de ser examinada con mayor rigor en los supuestos de anulación de actos o resoluciones que en los de mero funcionamiento de los servicios públicos, en cuanto que estos en su normal actuar participan directamente en la creación de riesgo de producción de resultado lesivo. Tal vez por ello el Legislador efectúa una específica mención a los supuestos de anulación de actos o resoluciones administrativas tratando así de establecer una diferencia entre los supuestos de daño derivado del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y aquellos otros en los que el daño evaluable e individualizado derive de la anulación de un acto administrativo,

sin alterar por ello un ápice el carácter objetivo de dicha responsabilidad en uno y otro supuesto siempre que exista nexo causal entre el actuar de la Administración Pública y el resultado dañoso producido, no concurriendo en el particular el deber jurídico de soportar el daño ya que en este caso desaparecería el carácter antijurídico de la lesión.

Avanzando en esta línea argumental, en principio parece claro que los efectos de daño evaluable e individualizado y nexo causal entre el actuar de la Administración y el resultado producido no ofrecen mayores peculiaridades en unos y otros supuestos, funcionamiento de servicios públicos y anulación de resoluciones administrativas, ya que la realidad del daño es un hecho objetivo invariable en ambos supuestos y la determinación de concurrencia de relación de causalidad responde a un proceso de razonamiento lógicojurídico sujeto a los mismos criterios valorativos.

En consecuencia el matiz diferencial, de existir, hemos de encontrarlo a la hora de efectuar el análisis valorativo de la concurrencia del tercero de los requisitos, antijuridicidad de la lesión, o lo que es lo mismo la ausencia de deber jurídico del ciudadano de soportar el daño producido, lo que nos permite, al abandonar el debate sobre la conducta de la Administración Pública y trasladarlo al resultado, la antijuridicidad de la lesión, atendiendo a las peculiaridades del caso concreto y sin introducir, por tanto, el requisito de culpa o negligencia en la actuación jurídica administrativa.

El deber jurídico de soportar el daño en principio parece que únicamente podría derivarse de la concurrencia de un título que determine o imponga jurídicamente el perjuicio contemplado, tal sería la existencia de un contrato previo, el cumplimiento de una obligación legal o reglamentaria siempre que de esta se derivasen cargas generales, o la ejecución administrativa o judicial de una resolución firme de tal naturaleza. Esto que desde la perspectiva del funcionamiento de los servicios públicos aparece relativamente claro en su interpretación, se complica a la hora de trasladarlo a los supuestos de anulación de resoluciones administrativas.

De este modo, en los supuestos de ejercicio de potestades discrecionales por la Administración Pública, el Legislador ha querido que ésta actúe libremente dentro de unos márgenes de apreciación con la sola exigencia de que se respeten los aspectos reglados que puedan existir, de tal manera que el actuar de la Administración no se convierta en arbitrariedad al estar ésta rechazada por el artículo 9.3 de la Constitución.

En estos supuestos parece que no existiría duda de que siempre que el actuar administrativo se mantuviese en unos márgenes de apreciación no sólo razonados, sino razonables debería entenderse que no podría hablarse de existencia de lesión antijurídica, dado que el particular vendría obligado por la norma que otorga tales potestades discrecionales, a soportar las consecuencias derivadas de su ejercicio siempre que éste se llevase a cabo en los términos antedichos; estaríamos pues ante un supuesto en el que existiría una obligación de soportar el posible resultado lesivo".

En aplicación de los artículos 139 a 144 de la LRJPA y 121 a 123 de la de Expropiación Forzosa, se requeriría, pues, no solamente la efectiva realidad de un daño material, económicamente evaluable, y que no haya obligación de soportar, sino que ese daño se haya producido como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, a través de una relación directa, exclusiva o inmediata, de causa a efecto, que se ha denominado margen de tolerancia, rechazo que reiteramos por las razones expuestas en la citada sentencia en el sentido de que tal tesis, que pudiere ser aplicada en casos extremos, pugna con la declaración constitucional del artículo 106 que reconoce a los ciudadanos, en los términos establecidos en la Ley, el derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

Ello es así, porque en todos los procesos se discute, con más o menos fundamento, para la oposición y de esta forma se constituiría en excepción lo que viene establecido como norma general, de tal manera que si bien la mera anulación de resoluciones administrativas no presupone el derecho a la indemnización en el sentido que anteriormente señalábamos de darlo por supuesto, sí puede ser supuesto de tal indemnización en absoluto puede ser confundida con la razonada elección por una de las soluciones jurídicamente aplicables al problema planteado, siquiera haya resultado desacertada en el caso concreto.

La doctrina expuesta se puede resumir en los siguientes puntos: a) es necesario abordar cada caso concreto; b) es necesario que concurren todos los requisitos; c) una anulación puede ser el presupuesto inicial u originador para que la responsabilidad pueda nacer siempre y cuando se den los requisitos restantes exigidos; d) estos requisitos se deben examinar con mayor rigor en los supuestos

de anulación de actos o resoluciones que en los de un mero funcionamiento de los servicios públicos, en cuanto que estos en su normal actuar participan directamente en la creación de riesgo de producción de resultado lesivo; e) el matiz diferencial yace en que el análisis valorativo de la concurrencia del tercero de los requisitos de antijuridicidad de la lesión, es decir, el deber jurídico del ciudadano de soportar el daño producido.

Una vez expuesta, el TSJCAT analiza el caso concreto y argumenta lo siguiente:

En el presente caso, al aplicar lo anteriormente expuesto a los hechos enjuiciados, no puede aceptarse que se haya acreditado la existencia de un daño económicamente evaluable como consecuencia directa de la autorización ambiental de explotación de un depósito de residuos, en las condiciones y normativa aplicable en el año 2003, autorización luego anulada por sentencia firme, con distintos pronunciamientos judiciales, algunos todavía pendientes de resolución, en el sentido de que la relación de causa a efecto no ha quedado acreditada.

Por otra parte, la complejidad de la actuación administrativa, que ha requerido, de momento, de varias sentencias de la Sección 3ª de esta Sala de Justicia y del Tribunal Supremo, para tratar de clarificar la legalidad de la citada actuación, pone de manifiesto que en esta materia, la dificultosa y relativa interpretación de la normativa urbanística no siempre ha contado con criterios absolutamente unánimes, dada la extraordinaria variabilidad de las circunstancias fácticas a tener en cuenta para fijar el alcance real de muchos de sus conceptos jurídicos indeterminados. La propia doctrina jurisprudencial se ha hecho eco de esas diferencias al referirse a la doctrina jurisprudencial interpretativa que ha prevalecido en los últimos tiempos.

Por lo tanto, tratándose de la responsabilidad patrimonial como consecuencia de la anulación de un acto o resolución administrativa, ha de estarse a la jurisprudencia elaborada al efecto, sobre la consideración de la antijuridicidad del daño, que se plasma, entre otras, en sentencias de 5 de febrero de 1996 , 4 de noviembre de 1997 , 10 de marzo de 1998 , 29 de octubre de 1998 , 16 de septiembre de 1999 y 13 de enero de 2000 , luego confirmada en infinidad de sentencias, que en definitiva condiciona la exclusión de la antijuridicidad del daño, por existencia de un deber jurídico de soportarlo, a que la actuación de la Administración Pública se mantenga en unos márgenes de apreciación no sólo razonables sino razonados.

Incluso en la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 30 de mayo de 1989 se afirma que es jurisprudencia reiterada de este Tribunal de Justicia que la Comunidad sólo puede incurrir en responsabilidad extracontractual por actos normativos que reflejen opciones de política económica cuando exista una violación suficientemente caracterizada de una norma superior de Derecho que proteja a los particulares. Así pues, en un contexto normativo que se distingue por el ejercicio de una amplia facultad discrecional, indispensable para la aplicación de la política agraria común, sólo puede incurrirse en esta responsabilidad si la institución de que se trate no ha respetado, de manera manifiesta y grave, los límites que se imponen al ejercicio de sus facultades (sentencia de 25 de mayo de 1978, Bayerische HNL, asuntos acumulados 83 y 94/76, 4, 15 y 40/77 , Rec. 1978, p.1209. Y el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Primera), en sentencia de 13 de diciembre de 2006, al referirse al requisito de la ilegalidad del comportamiento imputado a las instituciones para que la Comunidad incurra en responsabilidad extracontractual por el comportamiento antijurídico de sus órganos a los efectos del artículo 288 CE, párrafo segundo, afirma que "la jurisprudencia exige que se demuestre una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares (sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 2000, Bergadem y Goupi/Comisión, C-352/98 P, Rec. P. I-5291, apartado 42).

En cuanto a la exigencia de que la violación sea suficientemente caracterizada, el criterio decisivo para considerar que se cumple es la inobservancia manifiesta y grave, por parte de la institución comunitaria de que se trate, de los límites impuestos a su facultad de apreciación. Cuando dicha institución sólo dispone de un margen de apreciación considerablemente reducido, o incluso inexistente, la mera infracción del Derecho comunitario puede bastar para demostrar la existencia de una violación suficientemente caracterizada (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 2002. Comisión/Camar y Tico, C-312/00 P, Rec. P. I-11355, apartado 54; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de julio de 2001, Comafrika y Dole Fresh Fruti Europe/Comisión, T-198/95 , T-171/96 , T-230/97 , T-174/98 y T-225/99 , Rec. P. II-1975, apartado 134)."

En el caso examinado debe significarse que el expediente de autorización se inicia a instancias de la parte recurrente, es decir de forma voluntaria, facilitando la parte demandante a la Administración Pública los datos en los

que aquella fundamenta su pretensión, para que, previa la comprobación de razones técnicas, organizativas o productivas que lo justifiquen, conceda la autorización solicitada. La comprobación que efectúa la Administración parte de los datos que la empresa suministra.

Se está pues, en principio, ante una decisión razonada y razonable de la Administración Pública, que se enmarca en la apreciación de la existencia de razones organizativas y productivas de suficiente entidad en base a los datos aportados por la empresa, y que posteriormente es anulada por los Tribunales de Justicia por considerar que la vulneración de la normativa aplicable del año 2003, a la que la Administración le dio importancia, pero no por ello necesariamente la decisión de la Administración Pública demandada debe considerarse arbitraria o irrazonable. Se reconoce así que ésta ha actuado dentro de los límites que le imponen el ejercicio de sus facultades, si bien mediante una aplicación ciertamente extensiva de las razones previstas en la norma para la autorización concedida y luego anulada por decisión judicial. No existe, en definitiva, una relación de causalidad en los términos fijados por la jurisprudencia, al no apreciarse una relación directa de causa a efecto entre la actividad administrativa anulada judicialmente y el perjuicio alegado, que trae causa, en última instancia, de una decisión administrativa fundada, básicamente, en los datos suministrados por la parte demandante, que una vez anulada por decisión judicial, la propia Administración Pública, en ejecución de sentencias adoptó las medidas cautelares tendentes a disminuir el daño causado a la naturaleza y restablecer el paraje afectado.

Además, conviene insistir, como hace la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de junio de 1999, la mera anulación de los actos administrativos por la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, no genera responsabilidad para la Administración Pública, pues para ello se exige que la actuación administrativa anulada por la Jurisdicción carezca de toda justificación jurídica, lo que no concurre en el presente caso, pues el análisis detallado del largo y complejo procedimiento administrativo, demuestra que la Administración Pública demandada siempre mantuvo un comportamiento procesal dentro del principio de previsibilidad administrativa, amparado en el principio de legalidad, pues llevó a cabo una interpretación de la legislación aplicable en el año 2003, que entraba dentro de la lógica jurídica, sin que se pudiese prever una nulidad posterior o bien, hubiese mediado arbitrariedad, o una ilegalidad ostensible y manifiesta. Esto es lo importante

y lo que debe quedar bien claro, pues en ningún momento se ha acreditado dicha circunstancia en el devenir administrativo, lo que excluye cualquier exigencia de responsabilidad patrimonial en los términos exigidos en la demanda. La interpretación y aplicación de la normativa vigente en aquel entonces, demostró una apariencia de legalidad, aun cuando posteriormente hubiese sido objeto de corrección por sentencia. Precisamente en todo el conjunto de sentencias dictadas por la Sección 3ª de esta Sala de Justicia y también en las sentencias del Tribunal Supremo, no se deduce que la aplicación de los criterios utilizados administrativamente hayan sido el fundamento de una grave vulneración del principio de legalidad, pues en su intervención aparecen unos criterios, que pueden ser compartidos o no, pero sin llegar a excederse del margen de racionalidad y lógica técnico jurídica en la interpretación y aplicación de la normativa vigente.

Por lo tanto, este Tribunal considera que, en el supuesto enjuiciado, no puede considerarse acreditado que la Administración haya sobrepasado los márgenes de una actuación razonada y razonable, por lo que no puede afirmarse que esté presente el requisito del carácter antijurídico del daño o lesión. En todo caso, la Administración Pública demandada ha seguido el iter procesal que le ha marcado las resoluciones judiciales dictadas en este caso, que no es el caso repetir, por ser bien conocidas de las partes litigantes. Es decir, desde la primera autorización del depósito de residuos, la Administración Pública llevó a cabo una interpretación de la normativa aplicable, de conformidad con determinados criterios, que luego fueron anulados por sentencias firmes, que recayeron en aspectos verdaderamente complejos, pues fueron necesarias varias sentencias de la Secc. 3ª de esta Sala de Justicia y del propio Tribunal Supremo.

En consecuencia, desestimamos la acción resarcitoria basada en el principio de responsabilidad patrimonial y confirmamos las resoluciones administrativas impugnadas, sin imposición de costas a los efectos prevenidos en el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, al no concurrir los requisitos legalmente exigidos para ello, pues la compleja controversia que ha enfrentado procesalmente a las partes litigantes, ha requerido la interposición de la acción resarcitoria indicada.

En definitiva, se llega a la conclusión de que no concurre Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública por los siguientes motivos: a) el expediente de autorización se inicia a instancias de la parte recurrente, por lo

tanto, de forma voluntaria; la administración comprobó los datos facilitados por parte de la parte recurrente para conceder la autorización; b) la sentencia considera que la administración actuó dentro de los límites, al otorgar la autorización, aunque se haya vulnerado la normativa aplicable al año 2003 y haya anulado la autorización. Es decir, aunque haya realizado una aplicación extensiva de las razones previstas en la norma para conceder una autorización luego anulada judicialmente; c) no existe relación de causalidad alguna entre la autorización y los daños y perjuicios reclamados; d) la Administración siempre mantuvo un comportamiento procesal dentro del principio de previsibilidad administrativa amparado en el principio de legalidad. La Administración llevó a cabo una interpretación de la normativa aplicable conforme a unos criterios que luego fueron anulados por sentencia firme, que recayeron en aspectos complejos por los que requirieron varias sentencias, por lo que se afirma que la administración actuó con apariencia de legalidad.

Por último, apuntar que aunque no se trate de una sentencia en la que se aborden cuestiones estrictamente ambientales, sí que lo es el hecho de que la autorización que se otorga se enmarque en materia ambiental. Asimismo esta sentencia refleja la complejidad de este ámbito del derecho, el derecho ambiental, en este caso, en el otorgamiento de autorizaciones, así como las posibles repercusiones de la legalidad o no de la autorización y su declaración como nula, y la posibilidad por parte de la Administración Pública de incurrir en Responsabilidad Patrimonial. Finalmente, la sentencia es importante en cuanto que recuerda la doctrina jurisprudencial sobre la Responsabilidad patrimonial de la Administración por anulación de actos administrativos.

JURISPRUDÈNCIA AMBIENTAL A CATALUNYA

(SEGON SEMESTRE 2018)

AITANA DE LA VARGA PASTOR

Professora agregada

Universitat Rovira i Virgili

Sumari: 1. Una visió general; 1.1. Autorització ambiental; 1.2. Falsedats i inexactituds greus en informe de verificació d'avaluació ambiental; 1.3. Responsabilitat patrimonial per permetre activitat de dipòsit de residus.

1. UNA VISIÓ GENERAL

Durant aquest període, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) s'ha pronunciat en molt poques sentències en què s'hagin dirimit qüestions relacionades amb el medi ambient. Especialment en destaquen tres, que comentem a continuació.

1.1. Autorització ambiental

La Sentència de 14 de maig de 2018⁴ resol desestimant el recurs contenciós administratiu que té per objecte la pretensió actora que es deixi sense efecte la Resolució del conseller de Territori i Sostenibilitat, de 28 de febrer de 2014, que desestima el recurs de reposició formulat contra la Resolució de 28 de maig de 2013 del secretari de Medi Ambient i Sostenibilitat, i s'estén també a la Resolució recorreguda d'arxiu, de 28 de maig de 2013, la confirmació de la qual, en via de recurs per silenci administratiu, va ser l'objecte inicial del recurs.

L'objecte de debat se centra en la sol·licitud d'adequació a la Llei 3/1998, de 27 de febrer, d'intervenció integral de l'Administració ambiental, promoguda per l'empresa Salvi Marull Boix per a l'exercici d'una activitat ramadera de porcí de reproducció i engreix situada en el terme municipal d'Ultramort (annex I.1, apartat 1.1, subapartat 1.j, de la Llei 3/1998), sol·licitud que es va arxivar. L'Administració

4 Roj: STSJ CAT 5628/2018 - ECLI: ES:TSJCAT:2018:5628 (Ponent Isabel Hernández Pascual)

fonamenta l'arxivament de les actuacions a partir dels arguments següents, que reproduïm:

1. D'acord amb la disposició addicional 26a de la Llei 5/2012, de 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives, "les activitats incloses en l'annex I de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats, que estiguin en procés d'adequació s'han d'haver adequat abans del 31 de desembre de 2012(...)"
2. D'acord amb l'article 2.2 del Decret 50/2005, de 29 de març, s'han d'adequar les activitats que no tinguin obert cap expedient de cessament, i, en aquest cas, l'Ajuntament d'Ultramort ha obert un expedient de restauració de la realitat física alterada i de l'ordre jurídic infringit contra D. Dimas.
3. Per sentència ferma d'aquesta Sala i Secció, núm. 791/2009, de 10 de setembre, es va desestimar el recurs contenciós administratiu interposat per D. Dimas contra la Resolució de la directora general de Qualitat Ambiental, de 17 de juliol de 2006, de suspensió de la tramitació de l'expedient administratiu.
4. L'alcaldeessa d'Ultramort va informar que el Jutjat Contenciós Administratiu número 3 de Girona, per interlocutòria de 18 de desembre de 2012, dictada en el recurs 323/2011, va denegar la suspensió cautelar de l'acord del Ple d'aquest Ajuntament, d'1 de març de 2011, de cessament de l'ús urbanístic, al qual es destinen tres naus de la granja del Sr. Dimas, perquè no s'ajusten a les llicències que se li van concedir (FJ.2).

La part actora considera que no li és imputable la suspensió del procediment d'adequació de la seva activitat ramadera d'acord amb la Llei 3/1998, la qual ha ocasionat que no es pogués adequar l'activitat i, en conseqüència, autoritzar abans del 31 de desembre de 2012, com s'exigeix legalment, cosa que ha justificat l'arxivament de les actuacions.

Per a la part actora:

(...) aquesta suspensió té el seu origen en la incoació, injustificada per l'actora, d'un procediment de protecció de la legalitat urbanística de l'Ajuntament d'Ultramort, la resolució del qual, d'enderrocament d'obra i cessament d'usos, es va anul·lar per sentència judicial ferma. Tanmateix, l'Ajuntament va iniciar un segon procediment de protecció de la legalitat

urbanística, que va concloure amb una resolució de cessament d'usos urbanístics sense enderrocament d'obres (FJ3).

També al·lega que:

L'actora va presentar en el Departament de Medi Ambient una altra avaluació ambiental, d'acord amb la qual l'activitat de les naus de la granja es va adequar a les llicències que estaven sota la seva titularitat, de 18 de gener de 1988 i de 20 de març de 1996, per haver cessat en l'activitat porcina, malgrat la qual cosa es va dictar la resolució d'arxivament de les actuacions contra la qual es recorre (FJ 3).

En canvi, el Tribunal advoca per la legalitat de les decisions preses i considera que no és imputable a l'Administració que, a 31 de desembre de 2012, no s'hagués concedit l'autorització d'adequació ambiental que va sol·licitar la part actora. Així doncs, ho fonamenta de la manera següent:

El procediment d'adequació de l'activitat de producció i engreix de porcí, de l'annex I.1, apartat 11, subapartat 1.j, de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, seguit a sol·licitud de D. Dimas, va ser suspès per Resolució de la directora general de Qualitat Ambiental, del Departament de Medi Ambient i Habitatge, de 17 de juliol de 2006, contra la qual es va interposar recurs contenciós administratiu en nom de D. Dimas, (...)va desestimar el recurs contra l'expressada Resolució de suspensió, ja que va rebutjar l'argument de l'actora d'haver obtingut l'autorització d'adequació de l'activitat per silenci administratiu, atès que "la Granja Marull no disposa de la llicència de l'activitat que exercia quan va sol·licitar el 29.12.2004 l'adequació de l'activitat a la Llei 3/1998 (...)". A més, tractant-se d'una activitat clandestina o freturosa de llicència municipal d'activitat, no procedia la seva adequació (...),sinó la seva autorització *exnovo* mitjançant la corresponent sol·licitud d'autorització ambiental d'acord amb els articles 24 i següents de la Llei 3/1998 (...) que han estat infringits per l'Administració actuant en tramitar la sol·licitud d'"autorització ambiental" pel procediment que preveu la disposició transitòria primera del Decret 136/1999 per a activitats existents degudament legalitzades.

A més, en l'expressada Sentència es va argumentar que "seria absurd que, en el cas que s'incoés un expedient de cessament estant en tràmit un

expedient administratiu d'adequació de l'activitat a la Llei 3/1998, no fos possible la suspensió d'aquest últim per raó de la incoació d'aquell (...). Per tant, la suspensió del procediment d'adequació a la Llei 3/1998, acordada per l'Administració actuant i aquí impugnada, té cobertura en l'esmentat article 2.2 del Decret 50/2005 ".

El segon procediment de protecció de la legalitat urbanística va concloure amb l'acord del Ple municipal d'1 de març de 2011, pel qual es va ordenar el cessament de l'ús urbanístic i l'activitat a la qual es destinen les naus 12, 16 i 18 de la granja porcina de la seva propietat, perquè no s'ajustava al previst en les llicències municipals atorgades el 18 de gener de 1988 i 20 de març de 1996, i no són legalitzables; el qual va ser objecte del recurs contenciós administratiu interposat a nom de D. Dimas, que va donar lloc al Recurs 323/2011, del Jutjat Contenciós Administratiu número 3 de Girona, que va dictar Sentència núm. 445, de 16 d'octubre de 2014, desestimant el Recurs, la qual també va ser confirmada per la sentència d'aquesta Sala i Secció núm. 290, de 23 de maig de 2017, dictada en el rotllo d'apel·lació núm. 66/2015, seguit a instàncies de Blay Tamarit, SL. La conformitat a dret, tant de la suspensió del procediment d'adequació de l'activitat de producció i engreix de bestiar porcí per la directora general de Qualitat Ambiental com la incoació, tramitació i resolució del procediment de protecció de la legalitat urbanística per la continuïtat d'un ús pecuari no permès pel planejament urbanístic, segons es va dir en la Sentència d'aquest Tribunal, número 290, de 23 de maig de 2017, no s'ha qüestionat per la part actora, la qual apareix avalada per aquesta última Sentència ferma, així com per la Sentència, també ferma, d'aquest mateix Tribunal, núm. 791, de 10 de setembre de 2009. Per contra, l'actuació de D. Dimas es mostra d'acord amb les sentències, atès que al desembre de 2011 va presentar una nova avaluació ambiental referida a una activitat diferent d'aquella per la qual va sol·licitar autorització d'adequació ambiental, el que va semblar que acceptava que l'activitat de la seva sol·licitud no era autoritzable.

També cal recordar que en la Sentència d'aquest mateix Tribunal, ressenyada anteriorment, núm. 791, de 10 de setembre de 2009, es va desestimar el recurs de D. Dimas contra la Resolució de suspensió del procediment d'adequació de l'activitat porcina d'acord amb la Llei 3/1998, 27 de setembre, per considerar que aquest procediment "(...) està viciat de nul·litat, ja que falta el supòsit o el requisit necessari per a la seva validesa, això és, que l'activitat existent l'adequació de la qual a la Llei 3/1998 es

pretén que estigui degudament legalitzada mitjançant la/les corresponent/s llicència/es", i, com ja s'ha dit, "la Granja Marull no disposa de la llicència de l'activitat que exercia quan en va sol·licitar, el 29.12.2004, l'adequació".

En aquest cas, amb la demanda es presenten dos documents que podrien tractar-se de les llicències d'activitats a les quals l'actora fa referència, però no s'hi aporta el projecte tècnic, com tampoc no es va fer en el recurs que va resoldre l'anterior Sentència, número 791/2009, ni s'hi acredita que l'avaluació ambiental presentada al desembre de 2011 es correspongui amb les mateixes activitats per a les quals es van sol·licitar i es van concedir les llicències de 1988 i 1996. Per tot l'exposat, ha de rebutjar-se que sigui imputable a l'Administració que, a 31 de desembre de 2012, no s'hagi concedit l'autorització d'adequació ambiental sol·licitada per D. Dimas, que cal entendre que es refereix no a la inicial, presentada al desembre de 2004, sinó a la posterior i extemporània de 28 de desembre de 2011, en la qual es va acompanyar una nova avaluació ambiental, on l'activitat de producció i engreix de porcí de les naus 12, 16 i 18 es va canviar, segons diu l'actora, per la de magatzem agrícola i gallines (FJ 4).

D'altra banda, la part actora al·lega la falta d'aplicació de la Directiva 2008/1/CE. No obstant això, el Tribunal considera que no li és aplicable i ho afirma basant-se en el següent:

La Directiva 2008/1/CE, de 15 de gener, que es diu que no s'ha transposat en el dret intern, i l'aplicació directa de la qual es pretén, disposa en l'article 1 que aquesta "té per objecte la prevenció i la reducció integrades de la contaminació procedent de les activitats que figuren en l'annex I".

En l'annex I.1.6.6 d'aquesta Directiva, s'inclouen instal·lacions destinades a la cria intensiva d'aus de corral o de porcs que disposin de més de:

- a) 40.000 emplaçaments per a les aus de corral;
- b) 2.000 emplaçaments per a porcs de cria (de més de 30 kg), o
- c) 750 emplaçaments per a truges.

Com s'ha dit, l'actora va dir que havia substituït el porcí per gallines, però no s'al·lega que l'activitat que al desembre de 2011 va sol·licitar adequar de conformitat amb la Llei 3/1998 es trobi subjecta a l'expressada Directiva perquè disposa de més de 40.000 emplaçaments per a les aus de corral.

D'altra banda, i com resulta de l'article 2.4) de la Directiva 2008/1/CE, s'ha d'entendre per "instal·lació existent", i, per tant, com a tal a l'efecte de l'article

5 —que es diu no transposat—, una instal·lació que, en data 30 d'octubre de 1999, estava en funcionament o havia estat autoritzada, o havia estat objecte d'una sol·licitud completa d'autorització, i estava en funcionament, a tot tardar, el 30 d'octubre de 2000.

Res d'això acredita la part actora, que, per contra, al desembre de 2004 va sol·licitar una autorització d'adequació ambiental d'acord amb la Llei 3/1998 d'una activitat que diu existent en aquest moment, de producció i engreix de porcí, que, com s'ha explicat extensament, estava mancada de llicència i que s'exercia clandestinament, sense que constés la data d'entrada en funcionament.

Com a primer supòsit de l'aplicació directa de l'article 5 de la Directiva 2008/1/CE, a part de la falta de transposició, s'ha d'acreditar que la instal·lació per la qual l'actora va sol·licitar autorització d'adequació ambiental de conformitat amb la Llei 3/1998 tingui encaix en l'àmbit objectiu d'aquesta Directiva, i no s'acredita, ni per raó de l'activitat ni per raó de la data d'existència de l'activitat, atès que no consta que existís el 30 d'octubre de 1999, ni que s'hagués sol·licitat autorització i s'hagués posat en funcionament abans del 30 d'octubre de 2000. Per contra, l'avaluació per sol·licitar la seva adequació es diu que es va presentar el 28 de desembre de 2011, per la qual cosa no li seria aplicable.

La raó de ser de la Directiva 2008/1/CE, segons el seu primer considerant, es troba en el fet que "la Directiva 96/61/CE, del Consell, de 24 de setembre de 1996, relativa a la prevenció i al control integrats de la contaminació, s'ha modificat en diverses ocasions i de forma substancial. Convé, en nom d'una major racionalitat i claredat, procedir a la codificació d'aquesta Directiva".

En atenció a aquesta consideració, i al concepte d'instal·lació existent de l'article 2.4) de la Directiva 2008/1/CE, l'article 5 disposa, pel que fa a les condicions per a la concessió de permisos per a "instal·lacions existents", que:

"1. Els Estats membres adoptaran les mesures necessàries perquè les autoritats competents vetllin, mitjançant autoritzacions esteses d'acord amb els articles 6 i 8, o, de forma adequada, mitjançant la revisió de les condicions i, si escau, la seva actualització, perquè les instal·lacions existents siguin explotades segons els requisits previstos en els articles 3, 7, 9, 10, 13, en l'article 14, lletres a) i b), i en l'article 15, apartat 2, a tot tardar el 30 d'octubre de 2007, excepte si s'apliquen altres disposicions comunitàries especials.

2. Els Estats membres han d'adoptar les mesures necessàries per aplicar el que es disposa en els articles 1, 2, 11, 12, en l'article 14, lletra c), en l'article 15, apartats 1 i 3, en els articles 17, 18 i en l'article 19, apartat 2, pel que fa a les instal·lacions existents des del 30 d'octubre de 1999".

Com s'ha dit, no s'acredita que l'activitat per la qual es va presentar l'avaluació ambiental el 28 de desembre de 2011 encaixi en el concepte d'"instal·lació existent", que havia de ser-ho a 30 d'octubre de 1999 o, prèvia sol·licitud, havia d'haver entrat en funcionament abans del 30 d'octubre de 2000.

A més, no es pot acceptar que el dret intern no hagi donat compliment a la Directiva, i no hagi adoptat les mesures necessàries perquè les "instal·lacions existents" compleixin determinats requisits abans del 30 d'octubre de 2007, o que se n'apliquin uns altres a les existents des de 30 d'octubre de 1999, ja que la Disposició 26a de la Llei 5/2012 assenyala com a terme del procés d'adaptació el 31 de desembre de 2012, tenint en compte que es refereix a activitats existents a l'octubre de 1999, o que van entrar en funcionament a l'octubre de 2000. Aquest termini es considera suficient per adequar-les, tot i que, en el cas que ens ocupa, no ho va ser perquè l'actora va sol·licitar autorització d'adequació a l'empara de la disposició transitòria 1a del Decret 136/1999, de 18 de maig, del Reglament de la Llei 3/1998 per a una activitat que no es va acreditar que es correspongués amb les llicències de les quals era titular. Així doncs, aquesta activitat no era compatible amb els usos que el planejament permetia, la qual cosa va motivar una ordre de cessament d'usos adoptada per acord del Ple municipal, cessament que va ser confirmat en Sentència ferma, número 290/2017, d'aquesta Sala i Secció. Pel que fa a la nova avaluació ambiental presentada al desembre de 2011, no s'acredita que es correspongui amb una activitat existent a 30 d'octubre de 1999, ni que hagués entrat en funcionament a 30 d'octubre de 2000, prèvia sol·licitud d'autorització. Per tant, com ja es va dir a l'actora, en la ressenyada Sentència núm. 290, de 23 de maig de 2017, dictada en el rotlló número 66/2015, "tampoc aquest tribunal pot caure en l'equivoc que, davant una literalitat en els termes, emprada a manera de conclusió en un acte d'atorgament d'una llicència, a manera de "xec en blanc", calgui acceptar que hi ha cobertura per a qualsevol activitat que, posteriorment, interressi que no sigui la concretament evidenciada objectivament en el corresponent projecte que es tracta de llicenciar.

És a dir, el mer *nomen* o denominació que s'empri —bé en la sol·licitud o bé en la titulació administrativa— no és de cap manera decisiu ni determinant i tampoc, ni molt menys, no potser entès com una mena de "xec en blanc" per donar via lliure a qualsevol conformació indeterminada i indefinida de l'activitat que es tracti"(FJ5).

Aquesta Sentència condemna en costes a pagar 1.000 euros, més l'IVA que correspongui, a cadascuna de les demandades, és a dir, 2.000 euros més IVA.

1.2. Falsedats i inexactituds greus en informe de verificació d'avaluació ambiental

La Sentència de 18 de maig de 2018⁵ del TSJC resol recurs contenciós administratiu que té per objecte la pretensió actora que es declari la nul·litat de la Resolució de 10 de febrer de 2012 del secretari de Medi ambient i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, en la qual s'imposa a l'actora, TÜV RHEINLANDIBERICA INSPECTION, CERTIFICATION & TESTING, SA, una multa de 100.001 euros per la comissió d'una infracció greu, tipificada en l'article 100.1.g) de la Llei 26/2010, de 3 d'agost (LCAT 2010, 535, 603), de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, pel fet d'haver emès, en data 28 de desembre de 2010, l'Informe de verificació de l'avaluació ambiental de l'activitat del bar musical Modoni Dos, SC, ubicat al terme municipal de Quart, amb falsedats i inexactituds greus que donen lloc a una interpretació confusa o errònia, la qual li va ser notificada per correu certificat amb justificant de recepció el 4 de febrer de 2012.

Encara que la norma infringida no és estrictament ambiental, perquè es tracta de la norma de procediment administratiu catalana, sí que ho és el procediment en el qual s'emmarca i el document en què s'ha comès la il·legalitat que ha donat lloc a la sanció. Així mateix, tot això es produeix en el marc d'una actuació que l'Administració ambiental catalana deriva a una entitat col·laboradora de l'Administració, en aquest cas la part actora recurrent. Cal tenir en compte que aquestes entitats desenvolupen funcions que té atorgada l'Administració pública.

5 Roj: STSJ CAT 5632/2018 - ECLI: ES:TSJCAT:2018:5632 (Ponent: Isabel Hernández Pascual)

L'entitat sancionada pretén, com analitza el fonament jurídic segon, que s'anul·li la Resolució per la qual se la sanciona. Tot això s'argumenta, d'una banda, basant-se en la caducitat del procediment, perquè se li va notificar un cop transcorregut el termini màxim legalment previst per resoldre i notificar de sis mesos, ja que el procediment va ser incoat per Resolució de la directora general de Qualitat Ambiental, 16 de juny de 2011, i la Resolució recorreguda de 10 de febrer de 2012 se li va notificar el 4 de febrer de 2012, entre d'altres al·legacions que veurem a continuació.

La part actora al·lega la fonamentació jurídica de la legislació infringida fent referència al llavors aplicable art. 42.6 i 49.1 de la Llei 30/1992 i els arts. 106.2 i 106.3 de la Llei 26/2010.

L'Administració exposa els fets i el procediment administratiu dut a terme. En concret, la infracció s'emmarca en l'emissió de l'Informe de verificació d'avaluació ambiental d'una activitat de bar musical, "amb falsedats i inexactituds greus que donen lloc a una interpretació confusa i errònia". En concret, es detecta que:

L'Informe de 15 d'abril de 2011, del Servei per a la Prevenció de la Contaminació Acústica, diu que l'estudi acústic incorporat a l'Informe d'avaluació ambiental presenta defectes tècnics importants, per obviar detalls de l'estructura de l'edificació de l'activitat que afecten la propagació del so i fer una estimació dels nivells d'aïllament dels materials que no s'ajusta a la realitat.

En l'Informe de 6 de juny de 2011, de l'Oficina d'Acreditació d'Entitats Col·laboradores, que va dur a terme una intervenció de camp el 31 de maig del mateix any, es diu que no es va emplenar correctament l'apartat 14—emissions de soroll— de l'Informe de verificació de l'actora, que en l'estudi acústic es va fer una descripció de les parets de tancament del local de l'activitat que no es corresponen amb la realitat, la qual cosa comporta un càlcul també erroni d'elements aïllants, a partir dels quals el nivell d'immissió calculat serà nul. Així mateix, l'Informe de verificació de l'actora no descriu la realitat de la paret mitgera de l'activitat, que no es correspon amb la descripció de l'estudi d'impacte acústic que calia verificar, la qual cosa s'hauria de traduir en la modificació de nivells d'impacte acústic en façana nord, a més de contenir altres inexactituds que denoten falta de rigor en la tècnica.

A la vista dels fets resultants d'aquests informes, la Proposta de resolució va ser de multa de 100.001.- euros per l'emissió d'un informe de verificació d'avaluació ambiental de l'activitat de bar musical, amb falsedats o inexactituds greus que donen lloc a una interpretació confusa i errònia.

Posteriorment, es van presentar al·legacions, en relació amb les irregularitats quant als límits d'emissió, entenent que encara no era aplicable el Decret 176/2009, entre d'altres qüestions. L'instructor, en la primera Proposta de resolució, es va plantejar reduir la infracció i qualificar-la de lleu. No obstant això, després de l'anàlisi dels diferents informes que va rebre, va confirmar la qualificació inicial de greu i la sanció de 100.001 euros. Destaquen els informes que va demanar a l'Oficina d'Accreditació d'Entitats Col·laboradores i al Servei per a la Prevenció de la Contaminació Acústica i Llumínosa, que van manifestar el següent:

Els expressats organismes van informar que l'expedient sancionador no se seguia contra l'activitat econòmica, per la qual cosa no tenia per objecte determinar exactament si aquesta activitat complia els límits d'immissions previstos en la normativa que els era aplicable, sinó per possible infracció comesa per una entitat col·laboradora de l'Administració pública, en les actes, els informes i les certificacions emesos per personal tècnic habilitat, l'article 95.3 de la Llei 26/2010, de 3 agost, reconeix la mateixa validesa jurídica que en els emesos pel personal de l'Administració encarregat d'aquestes funcions.

D'altra banda, assenyalen que en l'apartat 14 de l'Informe de verificació, en la descripció de la font només es fa esment de l'equip de música, i s'ometen altres components importants; que, en els apartats de nivells d'immissió i nivells d'emissió mesurats en l'exterior, es consigna literalment "normativa vigent: Decret 176/2009", i que en l'Informe d'immissió sonora aplicable a l'ambient interior produïda per l'activitat, pàgina 19/26, la tècnica de l'actora fa constar "les instal·lacions inspeccionades compleixen els valors límits establerts per a aquestes", i indica que aquests valors límits són els del Decret 176/2009, de 10 de novembre. Per tot això consideren que tal Informe podria induir a una decisió errònia, ja que no aclareix que no es compleixen aquests valors a la data de l'Informe de verificació de l'avaluació ambiental, sinó solament els valors de la Llei 16/2002, que l'activitat pot corregir adaptant-se als del Decret 176/2009, en el termini de dos anys des de la

seva entrada en vigor, amb venciment el 17 de novembre de 2011, i s'omet, així, la informació necessària perquè la resolució de concessió, si escau, de la llicència d'adaptació de l'activitat a la Llei 3/1998, de 27 de febrer, d'intervenció integral de l'Administració ambiental estableixi com a condició necessària la seva adaptació als nivells del Decret 176/2009 abans del 17 de novembre de 2011.

Al seu torn, la cap de l'Àrea d'Assessorament Jurídic en l'Àmbit de Medi Ambient, a la qual es va demanar informe, el va sol·licitar de la cap de l'Oficina d'Entitats Col·laboradores, la qual el va emetre el 30 de novembre de 2011, en el sentit que l'apartat 14 hauria de recollir com a font d'emissions, a més de l'equip de música, les veus de clients i els cops associats a mobiliari, i moviments de barra; en nivells d'immissió de zones residencials properes, hauria d'haver consignat 0 dB (A), que és el valor que consta en l'estudi d'impacte acústic, encara que, segons l'Informe, sigui de realitat impossible; en l'apartat nivells d'emissió en l'exterior, diu que haurien de constar els valors 0 dB(A) i 35 dB(A), que són els constatats en diferents façanes, i, en el mètode de mesura, que s'hauria d'haver consignat que era una estimació teòrica, i no deixar-lo en blanc. Per tot això, i el que s'ha dit en els altres informes, es va dir que l'actora no hauria d'haver informat favorablement de l'estudi d'impacte acústic, sinó que hauria d'haver requerit la seva correcció i la pràctica de mesuraments d'immissió sonora, que haurien posat de manifest la necessitat de mesures correctives abans del 17 de novembre de 2011, la qual cosa, al seu torn, s'havia d'haver fet constar en l'apartat 20 de l'Informe —programa de correccions—, en lloc de deixar-lo en blanc.

El secretari de Medi ambient i Sostenibilitat, en Resolució de 13 de novembre de 2011, notificada als interessats, va ampliar el termini per dictar i notificar la resolució de l'expedient sancionador per tres mesos, finalitzant el 16 de març de 2012, perquè l'instructor havia modificat la seva proposta després de les al·legacions de l'actora, i l'Oficina d'Entitats Col·laboradores havia emès un informe complementari, la qual cosa obligava a dictar nova proposta de resolució.

La nova proposta de resolució sembla degudament i suficientment justificada, ja que s'havien produït dues propostes contradictòries a la vista de les al·legacions de l'actora, noves respecte de les inicialment formulades en relació amb el plec de càrrecs, sobre les quals es van emetre nous informes, posteriors i contraris a les al·legacions de la interessada i a la

segona proposta de resolució, per la qual cosa resultava necessària una nova proposta que superés la contradicció de les anteriors a la vista d'aquests informes, i, sobretot, per donar audiència a la interessada perquè pogués defensar-se d'aquesta i dels nous informes, respecte dels quals no va poder al·legar.

Per tot això, es pot concloure que l'ampliació es va ajustar al previst en l'article 49.1 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, sent, per això, plenament vàlida, per la qual cosa ha de descartar-se la caducitat de l'expedient i l'anul·labilitat de la resolució, que es va dictar i es va notificar abans que finalitzés el termini de l'ampliació (FJ2).

Cal posar èmfasi en el que es desprèn d'aquesta Sentència, un alt control de l'Administració pública en relació amb les activitats de les entitats col·laboradores de l'Administració per garantir un correcte funcionament de les funcions que desenvolupen.

El fonament tercer de la Sentència desenvolupa la pretensió de nul·litat de la resolució sancionadora recorreguda, en el qual s'al·lega que els fets imputats no es van relacionar i justificar degudament en l'expedient. El Tribunal considera que s'ha obrat correctament i ho justifica de la manera següent:

Com resulta del que s'ha dit en el fonament anterior en relació amb l'al·legació de caducitat de l'expedient; en el cas que ens ocupa, la resolució sancionadora, per determinar i qualificar els fets sancionats, ha necessitat un procediment previ i complex, que va justificar l'ampliació del termini màxim previst per dictar la resolució i notificar-la. Es va iniciar amb el plec de càrrecs, que va transcriure els informes tècnics que van identificar tals fets, que després es van traslladar a la proposta de resolució; la qual va resultar modificada en un informe posterior de l'instructor, emès a la vista de les noves al·legacions de la interessada sobre qüestions fàctiques i jurídiques rellevants, cosa que va determinar, al seu torn, que se sol·licitessin i emetessin altres tres informes tècnics en els quals es van anar depurant i concretant els fets imputats i les seves circumstàncies, així com la seva qualificació, el que va donar lloc a una nova i última proposta de resolució, respecte de la qual es va donar audiència a la part actora per a al·legacions, que les va presentar amb contingut després reiterat en la demanda del recurs contenciós administratiu, a la vista de la qual no hi ha

dubte que aquesta part va poder identificar els fets imputats i sancionats, i conèixer-ne la qualificació jurídica i la graduació de la sanció de multa proposada. Per tant, en aquest cas, en el qual s'ha seguit un llarg procediment de depuració i concreció de fets, amb reiterades audiències amb la interessada perquè pogués defensar-se de les propostes i dels informes en els quals es fonamentaven, podent conèixer tots els fets, com es pot comprovar en les seves al·legacions i en la demanda d'aquest recurs, no es pot apreciar marge possible per a una situació d'indefensió (FJ3).

El fonament jurídic quart analitza la infracció del principi de responsabilitat, i el text de la Sentència enumera les diferents actuacions que donen lloc a qualificar-les d'infracció, actuacions errònies, mal fetes i reflectides malament en l'Informe de la tècnica que signa l'Informe de la part actora. Reproduïm alguna d'aquestes a tall d'exemple:

L'apartat 14 de l'Informe de verificació, relatiu a "emissions de soroll", descripció de font, apareix emplenat amb "equip de música", i els altres apartats, "nivells d'immissió a les zones residencials més properes", "nivells d'emissió mesurats en l'exterior de l'activitat" i "mètode de mesura", s'emplenen consignat exclusivament "Normativa vigent: Decret 176/2009". L'apartat 20, "programa de correccions", apareix buit. No es proposa cap correcció.

D'acord amb la seva literalitat, sembla que l'Informe verifica que, com a focus d'emissió, únicament hi ha un equip de música, i que l'activitat compleix els nivells d'emissió i immissió del Decret 176/2009, per la qual cosa no calen mesures correctores.

La tècnica de l'actora, encara que l'apartat 14 del model d'informe ho demana expressament, va ometre consignar el mètode de mesura utilitzat per determinar els nivells d'emissió i d'immissió de sorolls de l'activitat del bar musical.

El mètode utilitzat no va ser mesurar amb sonòmetre d'emissions i immissions, sinó un mètode estimatiu en consideració del possible valor aïllant dels materials de les parets de tancament de l'activitat. En l'estudi d'impacte acústic verificat per la tècnica de l'actora, es diu que "les façanes nord i sud donen a dos habitatges. Les separen paret de pedra de 45 cm de gruix, una capa de llana de roca de 5 cm i, finalment, una paret d'obra de 7 cm, revocada per la part exterior", i, a partir de calcular el valor aïllant dels

materials —69 dBA de la paret de pedra, 28 dBA de la llana de roca i 43 dBA de l'envà—, arriba a la conclusió que el nivell d'immissió a l'interior dels habitatges serà mínim (...).

En l'Informe de verificació de l'avaluació ambiental de la tècnica de l'actora no es va dir res de la manca de correspondència dels materials de la paret de tancament de l'activitat amb els considerats en l'estudi d'impacte acústic avaluat, la qual cosa va donar per bona, per tant, la descripció de la paret.

Tampoc no va fer constar els nivells estimats d'emissions en les façanes de l'activitat, que, segons l'estudi d'impacte acústic, que dona per bo l'Informe de verificació, van de 0 dB(A) —el que la resolució recorreguda considera materialment impossible— a 35 dB (A), i, quant a les fonts d'emissió, les limita a l'equip de música.

Només fa constar, respecte a nivells d'immissió i emissió, "normativa vigent: Decret 176/2009". (...)

Pel que fa a la consignació, en els quadres corresponents a nivells d'emissió i immissió, del Decret 176/2009, de 10 de novembre (LCAT 2009, 701), del Reglament de protecció contra la contaminació acústica de Catalunya, la Resolució diu que no és incorrecta en si mateixa, perquè aquest Decret va entrar en vigor el 17 de novembre de 2009, i ho estava a la data de l'Informe de verificació de 28 de desembre de 2010; però considera que en aquest hi consten falsedats o inexactituds en la mesura en què la disposició transitòria 3a d'aquest Decret 176/2009, pel que fa a l'adequació de les activitats existents, disposa que "qualsevol activitat disposa del termini de dos anys, a partir de l'entrada en vigor del Reglament, per ajustar-se als valors límit d'immissió. Aquest termini es pot prorrogar, per resolució de l'alcalde, amb l'aprovació prèvia d'un pla de mesures per minimitzar l'impacte acústic". L'Informe no especifica si compleix els nivells del Decret 176/2009, o si els incompleix, però es troba en el termini d'adaptació de dos anys, la qual cosa pot ser rellevant per a la resolució del procediment d'adequació de la llicència ambiental, ja que no tindrà el mateix efecte l'Informe favorable sense mesures correctores, com l'emès per la tècnica de l'actora, que un altre en el qual s'indiqui la necessitat d'adaptació als nivells del reiterat Decret abans del 17 de novembre de 2011(FJ4).

Per la seva banda, la part actora fa al·legacions sobre aquest tema. El Tribunal fa també algunes apreciacions i manifesta que:

Cert és que l'expedient en el qual es va presentar l'Informe de verificació de l'avaluació ambiental no era de concessió de llicència ambiental, sinó d'adaptació de la llicència d'activitats a la Llei 3/1998, de 27 de febrer, d'intervenció integral de l'Administració ambiental, la qual cosa, també al·legada per l'actora, resulta irrellevant a l'efecte de comissió de la infracció sancionada, possible en un expedient de concessió de llicència, i en un altre d'adaptació ambiental d'una llicència concedida anteriorment.

D'altra banda, i com es reitera en els informes, en les propostes de resolució, i en la mateixa resolució recorreguda, el procediment no tenia per objecte el compliment o l'incompliment dels nivells d'emissió per l'activitat de bar musical, sinó l'Informe de verificació emès per la Unitat Tècnica de Verificació Ambiental (UTVA), i, en concret, si incorria en falsedat o inexactitud greus o que donessin lloc a una interpretació confusa o errònia. Quan l'estudi d'impacte acústic que es verifica no utilitza proves de sonòmetre per determinar el nivell d'emissions i immissions acústiques, sinó que fa un càlcul estimatiu d'aquests nivells sobre la base dels materials de la paret de tancament, i aquests materials no coincideixen amb els reals, es dona una inexactitud, atès que és factor determinant dels nivells d'emissió i immissió que s'han de considerar, i, donant-los per bons, a més d'incórrer en inexactitud, pot donar lloc a interpretació confusa o errònia, ja que, si no es consigna la discrepància entre la realitat i el descrit en l'estudi d'impacte acústic, es pot presumir que el càlcul de materials aïllants sigui exacte sense necessitat de més prova.

En els mateixos defectes incorre l'Informe en assenyalar l'esmentat Decret 176/2009, ja que omet assenyalar si es compleixen els nivells d'emissió previstos en aquest, o si l'activitat es troba en el període de dos anys d'adaptació, i, per tant, s'han de considerar les mesures correctores necessàries per a l'efectivitat d'aquesta adaptació a 17 de novembre de 2009; perquè, en un altre cas, a més de la inexactitud per ometre el que s'ha dit, es pot portar l'Administració a una interpretació errònia o confusa determinant de la concessió de la llicència ambiental d'adaptació per complir amb els nivells d'aquest Decret 176/2009, sense consignar la necessitat d'adoptar mesures de correcció abans del 17 de novembre de 2009 (FJ4).

En el fonament jurídic cinquè s'analitza el qüestionament de l'actora a la qualificació de greu de la infracció. No obstant això, el Tribunal considera que la qualificació és correcta i ho plasma de la manera següent:

Com es pot comprovar, la Resolució argumenta suficientment la qualificació de la infracció com a greu, i no ho fa en funció de l'afectació de l'activitat al medi ambient, sinó per la incidència de la falsedat o la inexactitud en el sentit de l'Informe de verificació, favorable o no a la concessió de la llicència o la seva adequació; de tal manera que considera greu o substancial aquella que, com en aquest cas, dona lloc a un informe favorable que no s'hagués d'haver emès. L'argument no ha estat contradit en la demanda, que va posar la seva atenció en raons alienes a la resolució recorreguda, la qual cosa ha de conduir a la desestimació del recurs, que, en qualsevol cas, no podria prosperar davant de la raonabilitat del concepte de gravetat o substancialitat utilitzat en la Resolució, com aquella determinant del sentit de l'Informe de verificació de l'avaluació ambiental, i deixar com a infracció lleu les inexactituds no determinants del sentit de l'Informe.

En aquest cas, si s'hagués verificat la descripció de les parets de tancament, i s'hagués consignat la discrepància entre aquesta descripció i la realitat, i s'haguessin consignat els nivells d'emissions i immissions recollits en l'estudi acústic i amb expressió del mètode de comprovació utilitzat, l'Informe no hagués estat favorable, o no ho hagués estat sense mesures correctores, contràriament al formulat per l'actora, cosa que hauria pogut determinar una resolució favorable, amb concessió de la llicència ambiental d'adaptació d'una activitat que no s'havia comprovat ajustada als nivells d'emissions i immissions acústiques, i que, encara en el cas d'ajustar-se en els termes comprovats en l'informe de l'SPCAL de 10 de juny de 2011, s'hauria d'haver concedit amb mesures correctores per ajustar-se als nivells del Decret 176/2009 abans del 17 de novembre de 2011.

Per tot l'exposat, s'ha de dictar sentència que desestimi el recurs contenciós administratiu (FJ5).

La decisió de la sentència desestima el recurs i confirma, per tant, la imposició de la multa de 100.001 euros a l'entitat col·laboradora. A més, condemna la part actora al pagament de les costes processals amb el límit màxim de 1.500 euros "en atenció a les circumstàncies de l'assumpte i la dificultat que comporta".

1.3. Responsabilitat patrimonial per permetre activitat de dipòsit de residus

La Sentència de 7 de juny de 2018⁶ resol recurs contenciós administratiu, interposat per Recuperació de Pedreres, SL contra el Departament de Territori i Sostenibilitat de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. La demanda de recurs té per objecte l'exercici de l'acció de rescabament, basada en el principi constitucional de responsabilitat patrimonial de l'Administració pública, pels danys i perjudicis ocasionats amb motiu de la declaració judicial de nul·litat per Sentència del TSJCAT, de 23 de setembre de 2011, de la Resolució del conseller de Medi Ambient, de 10 d'abril de 2003, que va permetre a la demandant l'activitat de dipòsit controlat de residus no perillosos en el paratge de Vacamorta, així com de la mesura cautelar de suspensió d'entrada de residus en l'indicat dipòsit i l'adopció de mesures de gestió ambientals que es van acordar en la Resolució del conseller de Territori i Sostenibilitat amb data 20 de novembre de 2014.

La resolució administrativa inicial de 10 d'abril de 2003, que va aprovar l'autorització ambiental, va ser anul·lada per sentència de la Secció 3a de la mateixa Sala de Justícia que resol aquest recurs. Aquesta Sentència va ordenar la retroacció de les actuacions, atès que, a part de la nul·litat per raons mediambientals, també es va apreciar la nul·litat per raons urbanístiques i la restauració del paratge afectat. Es va dictar nova sentència ferma en aquest TSJCAT de 23 de setembre de 2011 i interlocutòria amb data 27 d'octubre de 2014, que va declarar la improcedència de suspensió de l'execució de la Sentència de 23 de setembre de 2011 i es va disposar la restauració del lloc afectat. Contra les diferents resolucions judicials, es van interposar recursos jurisdiccionals pendents de resolució, però que han resultat interlocutòria denegant la suspensió de l'execució de la Sentència de 23 de setembre de 2011, per la qual cosa l'activitat de dipòsit s'ha vist obligada a cessar. Això també ha comportat la interposició de reclamacions mensuals per danys i perjudicis per una quantitat de 35.554.492 euros, que considera causats per l'anul·lació de l'autorització ambiental de 2003.

6 Roj: STSJ CAT 5383/2018 - ECLI: ES:TSJCAT:2018:5383 (Ponent: Eduardo Barrachina Juan)

Com exposa la Sentència:

S'al·lega que concorre el dany efectiu, antijurídic i individualitzable, en concepte de lucre cessant, dany emergent, indemnitzacions de personal i costos de cobriment del terreny. A més, es raona l'existència de relació de causalitat, ja que la demandant disposava d'un títol vàlid, eficaç i executiu per desenvolupar la seva activitat amb caràcter indefinit.

La part demandada contesta la demanda de la manera següent:

En la contestació a la demanda, exposades de forma breu, es distingeixen les dues resolucions objecte d'impugnació, les sentències judicials, resolucions administratives dictades en execució de sentències i, en definitiva, la nul·litat de l'autorització ambiental. Es destaca que la resolució impugnada de 20 de novembre de 2014, que va adoptar la mesura cautelar urgent de suspendre tota activitat de dipòsit de residus, va ser dictada en execució de sentència dictada en el Recurs 668/2003 i de la interlocutòria de 27 d'octubre de 2014. A més, l'Ajuntament, que té reconegudes legalment competències urbanístiques, mai no va comunicar que hi hagués cap inconvenient urbanístic en l'emplaçament del dipòsit de residus. S'expressen els recursos contenciosos administratius interposats per responsabilitat patrimonial, així com la interlocutòria de 25 de maig de 2015 d'aquesta Sala de Justícia, que obligava la restauració completa i immediata del paratge Vacamorta, així com els nombrosos recursos pendents de resolució, per la qual cosa es considera que aquesta reclamació per danys i perjudicis és prematura. Es denuncia la inexistència de requisits, com el dany efectiu, antijurídic (amb esment de l'article 142.4 de la Llei 30/1992), amb esment de la jurisprudència que considera aplicable. Nega l'import econòmic reclamat (FJ1).

El Tribunal, després de l'anàlisi oportuna, arriba a la conclusió que l'acció jurisdiccional no pot prosperar. Per arribar a aquesta conclusió, es basa en la doctrina jurisprudencial de Tribunal Suprem.

Hi ha una sentència, de 8 de juny de 2017 del Tribunal Suprem, que resol recurs de cassació i confirma la nul·litat de l'activitat de dipòsit en el paratge de Vacamorta. El recurs que motiva la sentència que comentem, el TSJCAT el considera precipitat i prematur, i per això entén que hauria de desestimar-se

perquè encara es troba, fins i tot, *sub iudice*. No obstant això, en nom del principi de tutela judicial efectiva, entra a resoldre el fons de la qüestió que considera també clarament desestimatori. Per a això es refereix i destaca la Sentència del Tribunal Suprem de 18 de desembre de 2001, en la qual apareix ben delimitada la doctrina sobre responsabilitat patrimonial de l'Administració pública derivada de l'anul·lació de resolucions administratives. També es refereix a doctrina que s'ha mantingut inalterable des de la Sentència de 5 de febrer de 1996, seguida de les de 31 de maig i 4 de novembre de 1997, i de moltes d'altres:

(...) estableix la doctrina que l'obligació d'indemnitzar exigida en el derogat article 40.2 de la Llei de règim jurídic de l'Administració de l'Estat, avui article 142.4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, no és conseqüència obligada de la simple anul·lació de les resolucions administratives, sense que això suposi obstacle perquè tal dret a ser indemnitzat pugui ser reconegut, quan es compleixin els requisits restants de l'esmentat article al qual ens referim, a saber, dany efectiu individualitzat i avaluable econòmicament, nexa causal entre la manera d'actuar de l'Administració pública demandada i el resultat danyós i la lesió antijurídica en el sentit d'absència de deure jurídic de l'administrat de suportar el resultat lesiu. Per això no es pot interpretar el precepte que ens ocupa amb tesis maximalistes d'un i altre sentit, com si diguéssim que en l'anul·lació d'una resolució administrativa no es pot mai derivar responsabilitat patrimonial de l'Administració, ni tampoc es pot afirmar que sempre es produirà tal responsabilitat, sinó que ens hem d'atènyer a les circumstàncies que concorren en cada cas i fugir de declaracions generals que no s'adaptin al supòsit fàctic de cada acció jurisdiccional de rescabament, com ocorre en aquest cas.

Com recull la memòria del Consell d'Estat de l'any 1990, "l'article 40 que examinem només diu que no pressuposa, és a dir, que no es dona per descomptat el dret a la indemnització, la qual cosa implica tant com deixar oberta la possibilitat que, no sent pressupòsit, sigui o no supòsit del qual es derivin efectes indemnitzadors si concorren els requisits establerts legalment, requisits als quals abans ens hem referit.

El que fins aquí s'ha assenyalat és de conformitat amb la línia marcada per la sentència d'aquest Tribunal Suprem en la seva Sentència de data 20 de febrer de 1989 que, afirmant la tesi que la responsabilitat de l'article 40 de la Llei de règim jurídic de l'Administració de l'Estat és una responsabilitat objectiva que no requereix, en conseqüència, una actuació culpable o

negligent de l'agent, expressament rebutja la tesi del que en aquells casos tal anul·lació va produir uns perjudicis individualitzats i avaluables econòmicament que el ciutadà no està obligat a suportar, no sent, per tant, l'aspecte subjectiu de l'actuació antijurídica de l'Administració pública el que s'ha d'exigir per sostenir el dret a la indemnització, sinó l'objectiu de la il·legalitat del perjudici, en el sentit que el ciutadà no tingui el deure jurídic de suportar-lo, ja que, en tal cas, desapareixeria l'antijuridicitat de la lesió en existir causes de justificació en el productor del dany, això és en l'actuació de l'Administració pública demandada.

De la referida doctrina, s'ha de concloure el caràcter objectiu de la responsabilitat de l'Administració com a conseqüència de l'anul·lació de resolucions administratives, tant en via jurisdiccional com en via administrativa, sempre que hi concorrin els requisits, ja que l'article 142.4 de la Llei 30/1992 no estableix un principi d'exoneració de la responsabilitat de l'Administració en els supòsits d'anul·lació de resolucions administratives, sinó que afirma la possibilitat que tal anul·lació sigui pressupòsit inicial o originador perquè tal responsabilitat pugui néixer sempre que es donin els requisits restants que s'exigeixen amb caràcter general perquè operi l'acció de rescabament de la responsabilitat patrimonial de l'Administració pública. La concurrència d'aquests requisits, si es vol, s'ha d'examinar amb major rigor en els supòsits d'anul·lació d'actes o resolucions que en els de mer funcionament dels serveis públics, en la mesura que aquests, en la seva manera normal d'actuar, participen directament en la creació de risc de producció de resultat lesiu. Tal vegada per això, el legislador fa una menció específica dels supòsits d'anul·lació d'actes o resolucions administratives. D'aquesta manera, tracta d'establir una diferència entre els supòsits de dany derivat del funcionament normal o anormal dels serveis públics i aquells altres en els quals el dany avaluable i individualitzat derivi de l'anul·lació d'un acte administratiu, sense alterar per això gens ni mica el caràcter objectiu d'aquesta responsabilitat en un i altre supòsit sempre que hi hagi nexa causal entre l'actuació de l'Administració pública i el resultat danyós produït, sense que concorri en el particular el deure jurídic de suportar el dany, ja que, en aquest cas, desapareixeria el caràcter antijurídic de la lesió.

Avançant en aquesta línia argumental, en principi sembla clar que els efectes de dany avaluable i individualitzat, i nexa causal entre l'actuació de l'Administració i el resultat produït, no ofereixen majors peculiaritats en uns i altres supòsits, funcionament de serveis públics i anul·lació de resolucions

administratives, ja que la realitat del dany és un fet objectiu invariable en tots dos supòsits i la determinació de concurrència de relació de causalitat respon a un procés de raonament logicojurídic subjecte als mateixos criteris valoratius.

En conseqüència, el matís diferencial, si n'hi ha, hem de trobar-lo a l'hora d'efectuar l'anàlisi valorativa de la concurrència del tercer dels requisits, antijuridicitat de la lesió o, el que és el mateix, l'absència de deure jurídic del ciutadà de suportar el dany produït, la qual cosa ens permet, en abandonar el debat sobre la conducta de l'Administració pública i traslladar-lo al resultat, l'antijuridicitat de la lesió, atenent a les peculiaritats del cas concret i sense introduir, per tant, el requisit de culpa o negligència en l'actuació jurídica administrativa.

El deure jurídic de suportar el dany en principi sembla que, únicament, podria derivar-se de la concurrència d'un títol que determini o imposi jurídicament el perjudici considerat, tal seria l'existència d'un contracte previ, el compliment d'una obligació legal o reglamentària sempre que d'aquesta es derivessin càrregues generals, o l'execució administrativa o judicial d'una resolució ferma de tal naturalesa. Això, que des de la perspectiva del funcionament dels serveis públics apareix relativament clar en la seva interpretació, es complica a l'hora de traslladar-ho als supòsits d'anul·lació de resolucions administratives.

D'aquesta manera, en els supòsits d'exercici de potestats discrecionals per l'Administració pública, el legislador ha volgut que aquesta actuï lliurement dins d'uns marges d'apreciació amb la sola exigència que es respectin els aspectes reglats que hi puguin haver, de tal manera que l'actuació de l'Administració no es converteixi en arbitrarietat en estar aquesta rebutjada per l'article 9.3 de la Constitució.

En aquests supòsits, sembla que no hi hauria dubte que, sempre que l'actuació administrativa es mantingués en uns marges d'apreciació no només raonats, sinó raonables, s'hauria d'entendre que no podria parlar-se d'existència de lesió antijurídica, atès que el particular estaria obligat, per la norma que atorga tals potestats discrecionals, a suportar les conseqüències derivades del seu exercici sempre que aquest s'efectués en els termes avantdits; estaríem, doncs, davant un supòsit en el qual hi hauria una obligació de suportar el possible resultat lesiu.

En aplicació dels articles 139 a 144 de l'LRJPA i 121 a 123 de l'Expropiació Forçosa, es requeriria, doncs, no solament l'efectiva realitat d'un dany

material, econòmicament avaluable, i que no hi hagi l'obligació de suportar, sinó que aquest dany s'hagi produït com a conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics, a través d'una relació directa, exclusiva o immediata de causa a efecte, que s'ha denominat marge de tolerància, rebuig que reiterem per les raons exposades en l'esmentada Sentència en el sentit que tal tesi, que es podria aplicar en casos extrems, pugna amb la declaració constitucional de l'article 106 que reconeix als ciutadans, en els termes establerts en la llei, el dret a ser indemnitzats per tota lesió que sofreixin en qualsevol dels seus béns i drets, excepte en els casos de força major, sempre que la lesió sigui conseqüència del funcionament dels serveis públics.

Això és així perquè en tots els processos es discuteix, amb més o menys fonament, per a l'oposició, i d'aquesta forma es constituiria en excepció el que s'estableix com a norma general, de tal manera que si bé la mera anul·lació de resolucions administratives no pressuposa el dret a la indemnització en el sentit que anteriorment assenyalàvem de donar-ho per descomptat, si pot ser supòsit de tal indemnització, en absolut es pot confondre amb la raonada elecció d'una de les solucions jurídicament aplicables al problema plantejat, encara que no hagi resultat desencertada en el cas concret.

La doctrina que s'ha exposat es pot resumir en els punts següents: a) és necessari abordar cada cas concret; b) és necessari que concorrin tots els requisits; c) una anul·lació pot ser el pressupòsit inicial o originador perquè la responsabilitat pugui néixer sempre que es donin els requisits restants exigits; d) aquests requisits s'han d'examinar amb més rigor en els supòsits d'anul·lació d'actes o resolucions que en els d'un mer funcionament dels serveis públics, en la mesura que aquests, en la seva manera normal actuar, participen directament en la creació de risc de producció de resultat lesiu, i e) el matís diferencial rau en l'anàlisi valorativa de la concurrència del tercer dels requisits d'antijuridicitat de la lesió, és a dir, el deure jurídic del ciutadà de suportar el dany produït.

Un cop exposada, el TSJCAT analitza el cas concret i argumenta el següent:

En el present cas, en aplicar el que anteriorment s'ha exposat als fets jutjats, no es pot acceptar que s'hagi acreditat l'existència d'un dany econòmicament avaluable com a conseqüència directa de l'autorització

ambiental d'explotació d'un dipòsit de residus, en les condicions i la normativa aplicables l'any 2003, autorització després anul·lada per sentència ferma, amb diferents pronunciaments judicials, alguns encara pendents de resolució, en el sentit que la relació de causa a efecte no ha quedat acreditada.

D'altra banda, la complexitat de l'actuació administrativa, que ha requerit, de moment, diverses sentències de la Secció 3a d'aquesta Sala de Justícia i del Tribunal Suprem, per tractar d'aclarir la legalitat de l'esmentada actuació, posa de manifest que, en aquesta matèria, la interpretació difícil i relativa de la normativa urbanística no sempre ha comptat amb criteris absolutament unànimes, donada l'extraordinària variabilitat de les circumstàncies fàctiques que s'han de tenir en compte per fixar l'abast real de molts dels seus conceptes jurídics indeterminats. La mateixa doctrina jurisprudencial s'ha fet ressò d'aquestes diferències en referir-se a la doctrina jurisprudencial interpretativa que ha prevalgut en els últims temps. Per tant, tractant-se de la responsabilitat patrimonial com a conseqüència de l'anul·lació d'un acte o resolució administrativa, ha d'atenir-se a la jurisprudència elaborada a aquest efecte, sobre la consideració de l'antijuridicitat del dany, que es plasma, entre unes altres, en sentències de 5 de febrer de 1996, 4 de novembre de 1997, 10 de març de 1998, 29 d'octubre de 1998, 16 de setembre de 1999 i 13 de gener de 2000, després confirmada en infinitat de sentències, que, en definitiva, condiciona l'exclusió de l'antijuridicitat del dany, perquè hi ha un deure jurídic de suportar-lo, al fet que l'actuació de l'Administració pública es mantingui en uns marges d'apreciació no només raonables sinó raonats.

Fins i tot en la Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, de 30 de maig de 1989, s'afirma que és jurisprudència reiterada d'aquest Tribunal de Justícia que la Comunitat només pot incórrer en responsabilitat extracontractual per actes normatius que reflecteixin opcions de política econòmica quan hi hagi una violació suficientment caracteritzada d'una norma superior de Dret que protegeixi els particulars. Així doncs, en un context normatiu que es distingeix per l'exercici d'una àmplia facultat discrecional, indispensable per a l'aplicació de la política agrària comuna, només es pot incórrer en aquesta responsabilitat si la institució de la qual es tracti no ha respectat, de manera manifesta i greu, els límits que s'imposen a l'exercici de les seves facultats (Sentència de 25 de maig de 1978, Bayerische HNL, assumptes acumulats 83 i 94/76, 4, 15 i 40/77, Rec. 1978,

p.1209.I el Tribunal de Primera Instància de les Comunitats Europees (Sala Primera), en sentència de 13 de desembre de 2006, en referir-se al requisit de la il·legalitat del comportament imputat a les institucions perquè la Comunitat incorri en responsabilitat extracontractual pel comportament antijurídic dels seus òrgans a l'efecte de l'article 288 CE, paràgraf segon, afirma que "la jurisprudència exigeix que es demostrï una violació suficientment caracteritzada d'una norma jurídica que tingui per objecte conferir drets als particulars (Sentència del Tribunal de Justícia de 4 de juliol de 2000, Bergadem i Goupi/Comissió, C-352/98 P, Rec. P. I-5291, apartat 42).

Quant a l'exigència que la violació sigui suficientment caracteritzada, el criteri decisiu per considerar que es compleix és la inobservança manifesta i greu, de la institució comunitària de què es tracti, dels límits imposats a la seva facultat d'apreciació. Quan aquesta institució només disposa d'un marge d'apreciació considerablement reduït o, fins i tot, inexistent, la mera infracció del dret comunitari pot bastar per demostrar l'existència d'una violació suficientment caracteritzada (Sentència del Tribunal de Justícia de 10 de desembre de 2002. Comissió/Camar i Tico, C-312/00 P., Rec. P.I-11355, apartat 54; Sentència del Tribunal de Primera Instància de 12 de juliol de 2001, Comafrika i Dole FreshFruti Europe/Comissió, T-198/95, T-171/96, T-230/9, T-174/98 i T-225/99, Rec. P. II-1975, apartat 134)".

En el cas examinat, s'ha de significar que l'expedient d'autorització s'inicia a instàncies de la part recurrent, és a dir de forma voluntària, facilitant la part demandant a l'Administració pública les dades en les quals aquella fonamenta la seva pretensió, perquè, prèvia la comprovació de raons tècniques, organitzatives o productives que ho justifiquin, concedeixi l'autorització sol·licitada. La comprovació que efectua l'Administració parteix de les dades que l'empresa subministra.

S'està, doncs, en principi, davant una decisió raonada i raonable de l'Administració pública, que s'emmarca en l'apreciació de l'existència de raons organitzatives i productives de suficient entitat a partir de les dades aportades per l'empresa, i que, posteriorment, és anul·lada pels tribunals de justícia per considerar la vulneració de la normativa aplicable de l'any 2003, a la qual l'Administració li va donar importància, però no per això, necessàriament, la decisió de l'Administració pública demandada, s'ha de considerar arbitrària o desraonada. Es reconeix així que aquesta ha actuat dins dels límits que li imposen l'exercici de les seves facultats, si bé

mitjançant una aplicació certament extensiva de les raons previstes en la norma per a l'autorització concedida i després anul·lada per decisió judicial. No hi ha, en definitiva, una relació de causalitat en els termes fixats per la jurisprudència, en no apreciar-se una relació directa de causa a efecte entre l'activitat administrativa anul·lada judicialment i el perjudici al·legat, que procedeix, en última instància, d'una decisió administrativa fundada, bàsicament, en les dades que ha subministrat la part demandant, que, una vegada, que ha estat anul·lada per decisió judicial, la mateixa Administració pública, en execució de sentències, va adoptar les mesures cautelars tendents a disminuir el dany causat a la naturalesa i restablir el paratge afectat.

A més, convé insistir, com fa la Sentència del Tribunal Suprem de 28 de juny de 1999, que la mera anul·lació dels actes administratius per la jurisdicció contenciosa no genera responsabilitat per a l'Administració pública, ja que, per a això, s'exigeix que l'actuació administrativa anul·lada per la jurisdicció estigui mancada de tota justificació jurídica, la qual cosa no concorre en el present cas, perquè l'anàlisi detallada del procediment administratiu, llarg i complex, demostra que l'Administració pública demandada sempre va mantenir un comportament processal dins del principi de previsibilitat administrativa, emparat en el principi de legalitat, ja que va dur a terme una interpretació de la legislació aplicable l'any 2003 que entrava dins de la lògica jurídica, sense que es pogués preveure una nul·litat posterior, o bé s'hagués mitjançat arbitrietat, o una il·legalitat ostensible i manifesta. Això és l'important i el que ha de quedar ben clar, perquè, en cap moment, s'ha acreditat aquesta circumstància en l'esdevenidor administratiu, la qual cosa exclou qualsevol exigència de responsabilitat patrimonial en els termes que s'exigeixen en la demanda. La interpretació i l'aplicació de la normativa vigent d'aquell temps van demostrar una aparença de legalitat, tot i que, posteriorment, haguessin estat objecte de correcció per sentència. Precisament, en tot el conjunt de sentències dictades per la Secció 3a d'aquesta Sala de Justícia, i també en les sentències del Tribunal Suprem, no es dedueix que l'aplicació dels criteris utilitzats administrativament hagin estat el fonament d'una greu vulneració del principi de legalitat, ja que en la seva intervenció apareixen uns criteris que poden ser compartits o no, però sense arribar a excedir-se en el marge de racionalitat i lògica tecnicojurídica en la interpretació i l'aplicació de la normativa vigent.

Per tant, aquest Tribunal considera que, en el supòsit jutjat, no es pot considerar acreditat que l'Administració hagi sobrepassat els marges d'una actuació raonada i raonable, per la qual cosa no es pot afirmar que estigui present el requisit del caràcter antijurídic del dany o la lesió. En tot cas, l'Administració pública demandada ha seguit l'*iter* processal que li han marcat les resolucions judicials dictades en aquest cas, que no és el cas repetir, perquè són ben conegudes per les parts litigants. És a dir, des de la primera autorització del dipòsit de residus, l'Administració pública va dur a terme una interpretació de la normativa aplicable, de conformitat amb determinats criteris que després sentències fermes els van anul·lar, que van recaure en aspectes veritablement complexos, atès que van ser necessàries diverses sentències de la Secció 3a d'aquesta Sala de Justícia i del Tribunal Suprem mateix.

En conseqüència, desestimem l'acció de rescabament basada en el principi de responsabilitat patrimonial i confirmem les resolucions administratives impugnades, sense imposició de costes als efectes previnguts en l'article 139 de la Llei de la jurisdicció contenciosa administrativa, en no concórrer els requisits que legalment s'hi exigeixen, atès que la complexa controvèrsia que ha enfrontat processalment les parts litigants ha requerit la interposició de l'acció de rescabament indicada.

En definitiva, s'arriba a la conclusió que no concorre responsabilitat patrimonial de l'Administració pública pels motius següents: a) l'expedient d'autorització s'inicia a instàncies de la part recurrent, i per tant de forma voluntària; l'Administració va comprovar les dades que va facilitar la part recurrent per concedir l'autorització; b) la Sentència considera que l'Administració va actuar dins dels límits en atorgar l'autorització, encara que s'hagi vulnerat la normativa aplicable l'any 2003 i hagi anul·lat l'autorització. És a dir, encara que hagi dut a terme una aplicació extensiva de les raons previstes en la norma per concedir una autorització després anul·lada judicialment; c) no hi ha cap relació de causalitat entre l'autorització i els danys i els perjudicis reclamats; d) l'Administració sempre va mantenir un comportament processal dins del principi de previsibilitat administrativa emparat en el principi de legalitat. L'Administració va dur a terme una interpretació de la normativa aplicable d'acord amb uns criteris que després van ser anul·lats per sentència ferma, que van recaure en aspectes complexos, a causa dels quals van ser necessàries diverses

sentències. Per això s'afirma que l'Administració va actuar amb aparença de legalitat.

Finalment, cal apuntar que, encara que no es tracti d'una sentència en què s'abordin qüestions estrictament ambientals, sí que ho és el fet que l'autorització que s'atorga s'emmarqui en matèria ambiental. Així mateix, aquesta Sentència reflecteix la complexitat d'aquest àmbit del dret, el dret ambiental, en aquest cas en l'atorgament d'autoritzacions, així com les possibles repercussions de la legalitat o no de l'autorització i la seva declaració com a nul·la, i la possibilitat de l'Administració pública d'incórrer en responsabilitat patrimonial. Per acabar, la Sentència és important en la mesura que recorda la doctrina jurisprudencial sobre la responsabilitat patrimonial de l'Administració per anul·lació d'actes administratius.