

**JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN LA COMUNIDAD DE MADRID
(PRIMER SEMESTRE 2019)**

DANIEL B. ENTRENA RUIZ
Profesor Contratado Doctor
Universidad Carlos III de Madrid
daniel.entrena@uc3m.es

Sumario: 1. Evaluación estratégica ambiental en suelos urbanos consolidados. 2. Competencias municipales en materia de vertido de aguas residuales al dominio público hidráulico. 3. Repercusión y control de las actividades recreativas sobre el nivel sonoro ambiental (eficacia de mapas de ruido y planes de acción).

1. EVALUACIÓN ESTRATÉGICA AMBIENTAL EN ÁMBITOS REDUCIDOS

Entre la jurisprudencia del TSJ de Madrid que puede destacarse se encuentra la recaída en materia de planeamiento urbanístico respecto la necesidad de que cuente con evaluación estratégica ambiental (EEA) para así garantizar un desarrollo urbano sostenible, tal y como ha venido indicando a su vez la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Un requisito que debe ser cumplido con independencia de si el planeamiento urbanístico es general o de desarrollo, y tanto si es suelo urbano, urbanizable o no urbanizable, así como de la extensión del suelo afectado.

En relación con la primera clase de suelo puede destacarse, por ejemplo, la Sentencia recaída en relación con el frontón Beti Jai, una dotación deportiva anclada en el corazón de Chamberí, uno de los barrios castizos de Madrid, construida a finales del Siglo XIX y en uso para dicho deporte hasta los años 20 del Siglo XX; Ayuntamiento de Madrid quería viabilizar ampliando el uso a cultural para lo cual se requería un plan especial por tratarse de un Bien de Interés Cultural. Pues bien, dicho plan si bien fue acompañado de evaluación estratégica ambiental sus determinaciones no fueron cumplidas en materia de contaminación acústica lo que determinó, junto a la falta de informe económico financiero y la falta de informes de género y transgénero, la declaración de nulidad por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 898/2018, de 21 de noviembre (PO 121/2018).

En el mismo sentido puede citarse la STSJ de Madrid de 31 de enero de 2019 (rec. Nº 439/2018), recaída respecto la tramitación de un Estudio de Detalle sin la tramitación de la EEA, pese a que sí había contado con ella el plan parcial previamente aprobado, en cuya virtud fue a su vez elaborado aquel, como es sabido de alcance urbanístico más limitado (volúmenes, alineaciones, rasantes). Recuerda

así esta Sentencia la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que exige dicha tramitación incluso en ámbitos más reducidos, en atención a lo que disponga el correspondiente órgano ambiental cuyo silencio no puede ser concebido en sentido negativo, sino más bien todo lo contrario: [SSTS 1 de abril de 2015, (rec. nº 2455/2012), de 30 de mayo de 2017 (rec nº 3169/2015)]:

2. COMPETENCIAS MUNICIPALES EN MATERIA DE VERTIDOS DE AGUAS RESIDUALES.

Examina la sentencia indicada la demanda interpuesta por un Ayuntamiento de la provincia de Toledo (Navalmorales) contra la resolución de la Confederación Hidrográfica del Tajo, revocando la autorización para el vertido de aguas residuales procedente de EDAR por incumplimiento de las condiciones establecidas relativas a valores límites de emisión y remisión de información periódica.

Pues bien, consideraba el Ayuntamiento en cuestión que la competencia para el cumplimiento de dichos valores le correspondía a la Comunidad Autónoma de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y concretamente a la Agencia del Agua creada mediante la Ley autonómica 12/2002, de 27 de junio del ciclo integral del agua.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, competente por razón del domicilio social de la Confederación Hidrográfica del Tajo, rechaza sin embargo dicha consideración.

Entiende así el Tribunal que la competencia sobre dichos vertidos es municipal, acorde con la competencia sobre evacuación y tratamiento de aguas residuales que establece el art 25.2.c) de la Ley de Bases de Régimen Local, que no se puede ver alterada por la legislación autonómica referida, a cuyo efecto resulta indiferente que el municipio en cuestión no poseyera más de 5.000 habitantes, en la medida que ni solicitó dispensa para el servicio de recogida de los residuos sino que, además se dirigió a la propia Confederación para solicitar la autorización luego revocada.

Entiende la Sala que resulta plenamente aplicable su doctrina seguida en la Sentencia de 26 de abril de 2018, y la jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencia de 28 de marzo de 2014 (Rec. 448/2012, Ponente Doña María del Pilar Teso Gamella) respecto la imputabilidad a los municipios a efectos sancionadores de las infracciones sobre vertidos al dominio público hidráulico cuando quien la gestión del EDAR está externalizada en una empresa:

"La lesión de la culpabilidad, que se aduce, se centra en que el Ayuntamiento no puede ser sancionado porque los hechos sólo son imputables a la empresa concesionaria de la gestión del servicio de depuración de aguas residuales, sin embargo dicha tesis no puede ser acogida. En efecto, el servicio de depuración de las aguas residuales se presta, en régimen de concesión, por la mercantil "Pridesa". Ahora bien, esta circunstancia y las fórmulas de gestión indirecta del servicio público no pueden soslayar que nos encontramos ante una competencia típicamente municipal como es la depuración de las aguas residuales, ex artículo 25.2 .l) de la Ley de Bases de Régimen Local . El titular de la autorización, que emite el organismo de cuenca correspondiente, para realizar los vertidos es, en consecuencia, el Ayuntamiento recurrente. Por ello resulta necesario recordar que a dicha Administración corresponde realizar los controles necesarios y fiscalizar la gestión del concesionario mediante los servicios de inspección correspondientes. La prestación del servicio por un tercero no priva a la Administración de la titularidad sobre esa competencia ni le desvincula de las obligaciones que ello comporta".

Finalmente, la Sala examina además otros alegatos relativos a la vulneración del procedimiento y principios sancionadores que no son de especial relevancia salvo para el concreto caso considerado.

3. REPERCUSIÓN Y CONTROL DE LAS ACTIVIDADES RECREATIVAS SOBRE EL NIVEL SONORO AMBIENTAL (EFICACIA DE MAPAS DE RUIDO Y PLANES DE ACCIÓN).

El recurrente impugnaba la inadmisión por el Ayuntamiento de Madrid de un Plan Especial de Control Urbanístico Ambiental de Usos (PECUAU) para ampliar local con licencia de cafetería, restaurante y café espectáculo a Sala de fiestas, pasando de un aforo de 480 a 1.200 personas. Este tipo de planes es exigible según las normas urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana para implantar usos autorizables.

Alegaba el recurrente que el Plan no debió ser inadmitido sin más, y que esta decisión se debía a la presunción municipal de aumento de ruido y circulación en la zona, de uso mayoritario residencial, y que la zona no había sido declarada de Protección Acústica Especial. Por tanto, el Plan –a su juicio- debió aprobarse inicialmente.

Por su parte, el Ayuntamiento oponía que existía un informe Técnico Jurídico que defendía la inadmisión al amparo del artículo 59.4 de la Ley 9/2001, de 17 de julio del Suelo de la Comunidad de Madrid, de conformidad con el cual el Alcalde puede inadmitir los planes especiales de iniciativa particular “por razones de legalidad, incluidas las de ordenación territorial y urbanística”.

Desde un punto de vista técnico, el Ayuntamiento justificaba la inadmisión en un dictamen de los servicios técnicos del Departamento de Control Acústico que razonaba el incremento del ruido que iba a producirse derivado del incremento del aforo, si bien no únicamente a los locales colindantes y a la vía pública sino a nivel ambiental; en este sentido, añadía el Ayuntamiento que en el ámbito de afección el Mapa Estratégico del Ruido de Madrid acreditaba la presencia de niveles sonoros ambientales superiores a los establecidos como objetivo; consecuentemente, el Ayuntamiento aducía que estaba obligado a cumplir los objetivos previstos en el artículo 1 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre del Ruido, cuya satisfacción además, según el Informe del Servicio de Evaluación ambiental, no estaba garantizada mediante soluciones técnicas en el interior del local.

Pues bien, el Tribunal comienza recordando como el Tribunal Supremo ha reconocido la existencia de un derecho al trámite, que impide el rechazo de plano del estudio de contenido, de modo que únicamente pueda negarse aquel derecho cuando existan razones evidentes sobre su improsperabilidad, que además no sean de ningún modo subsanables, lo que puede ser efectuado mediante el simple estudio preliminar de su contenido; así, en relación con la potestad de planeamiento reproduce la Sentencia de 17 de febrero de 2015 (casación 369/2013) que expresa "la jurisprudencia constante y reiterada de esta Sala es claramente contraria a la tesis municipal y, en cuanto a la potestad de rechazo de la aprobación inicial de los planes, sumamente restrictiva, en tanto contradictoria con el denominado derecho al trámite que asiste al promotor de los planes mientras no se contradigan determinaciones sustantivas de la legislación urbanística

De este modo, prosigue la Sentencia que comentamos, "el derecho a la tramitación de los Planes quiebra en los casos en que el Plan proyectado viole de forma clara, palmaria y manifiesta el ordenamiento urbanístico vigente ---así los planes de superior jerarquía o las normas legales de aplicación directa---, pues en tal caso razones de economía y de lógica imponen el inicial rechazo del proyecto al ser inviable o inútil la prosecución del trámite. Por contra, cuando los impedimentos para denegar la aprobación inicial son discutibles y por tanto no amparables en principio alguno de economía procesal, debe prevalecer el derecho al trámite y proseguirse la tramitación del expediente en el cual se pueden introducir las modificaciones, condicionamientos o plazos que la Ley permite".

La cuestión capital del caso radica, por tanto, en la existencia de impedimentos absolutos para la tramitación del PECUAU protesta y, de forma destacada a nuestro juicio, respecto si la amenaza de afección a niveles sonoros de presión ambiental cuando la zona no se ha declarado de protección acústica especial puede justificar la negación del indicado derecho al trámite.

Un análisis que parte del obstáculo jurídico del vacío autonómico en Madrid en esta materia, pues el Decreto autonómico 78/1999, de 27 de mayo, que regulaba el régimen de protección contra la contaminación acústica fue derogado por el Decreto

55/2012, de 15 de marzo, que dispone en su artículo 2 que el régimen jurídico en la materia de protección contra la contaminación acústica en la Comunidad de Madrid "será el definido por la legislación estatal". Y siendo así, puesto que "la legislación estatal resulta escueta a la hora de reconocer competencias a los municipios, entre las expresamente recogidas aparece la de aprobación de Ordenanzas en relación con materias objeto de dicha Ley a las que se debe sumar la competencia del control de los establecimientos y actividades clasificados como molestos a través del otorgamiento de la licencia de funcionamiento de las mismas tal y como se recoge en el artículo 18.1 c) de la Ley del Ruido".

De esta manera, para evaluar la legalidad de la inadmisión a trámite declarada, la Sentencia se centra en la Ordenanza Municipal de Madrid de Protección contra la Contaminación Acústica y Térmica; en concreto, examina la misión que atribuye a mapas de ruido y los correspondientes planes de acción, partiendo de la prohibición de producción de ruidos en el medio ambiente exterior que causen molestias que perturben de forma inmediata y directa la tranquilidad de los vecinos o que impidan el descanso (art. 18 OPCAT)".

Para el Tribunal los objetivos que persiguen los mapas y planes solo se pueden lograr "impidiendo aquellas actividades que, por superar o poder superar los índices de ruido, puedan perturbar dicha tranquilidad" y pese a que la zona donde se pretendía ubicar la actividad no estaba incluida ni en una Zona Ambientalmente Protegida (ZAP) ni en una Zona de Protección Acústica Especial (ZPAE) e incluso que la concentración de actividades de ocio nocturno en el entorno no alcanza las altas concentraciones de otras zonas del distrito, a la vista del aumento del tráfico rodado que produciría, la Sentencia termina concluyendo la legalidad de la resolución impugnada, inadmitiendo a trámite el PECUAU propuesto, pues de otro modo se impediría la eficacia de la normativa aprobada en materia de ruido:

"En suma, atendiendo los criterios expresados en relación con el derecho al trámite y a falta de cualquier elemento fáctico que determine algún error al análisis del mapa del ruido efectuado por los informes reseñados, el aportado con la demanda no reúne los requisitos que se exigirían a tales efectos pues

no analiza dichas consideraciones, la admisión a trámite del Plan Especial supondría una vulneración de los principios recogidos en el artículo 1 de la Ley 37/2003 por lo que su inadmisión a trámite resulta ajustada a derecho”