

## JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN EL PAÍS VASCO

IÑIGO LAZKANO BROTONS

*Profesor colaborador*

*Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibersitatea*

**Sumario:** 1. Evaluación de impacto ambiental. 2. Cese de actividades industriales y caducidad de la licencia de actividad. 3. Planeamiento urbano y Red Natura 2000. 4. Otorgamiento de subvenciones ambientales y límite de edad.

### 1. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

S La STSJPV 1032/2022, de 22 de marzo (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Prieto Francos), confirma en apelación la dictada en primera instancia, en referencia a la aplicación del plazo de caducidad de una Declaración de Impacto Ambiental (DIA). El recurso fue originariamente planteado por la asociación Ekologistak Martxan Bizkaia, frente a la desestimación de su petición formulada (a la Diputación Foral de Bizkaia) de inicio de una nueva evaluación de impacto ambiental del Proyecto de Trazado 9 de Peñascal-Venta Alta de la Variante Sur Metropolitana. Sostenía el grupo ecologista que la DIA original (publicada el 19 de septiembre de 2012) imponía, en aplicación de lo dispuesto en la legislación ambiental autonómica, un plazo de 5 años para el inicio de la ejecución del proyecto, plazo ya superado en el momento de presentación de la petición citada. Pero en el ínterin había sido dictada la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, cuya Disposición transitoria 1ª.3 establecía que las DIA publicadas con anterioridad su entrada en vigor perderán su vigencia y cesarán en la producción de los efectos que le son propios si no se hubiera comenzado la ejecución de los proyectos o actividades en el plazo de 6 años desde la entrada en vigor de esta ley (lo que permitiría entender que la vigencia de la DIA señalada alcanzaba hasta diciembre de 2018 y que, por ende, la petición formulada por el grupo ecologista se habría efectuado extemporáneamente, al estar vigente aún

aquella). Ese precepto, además, es básico y no fue objeto de impugnación ante el Tribunal Constitucional. Éste, en la STC 53/2017, de 11 de mayo, consideró que “la previsión de un período máximo de vigencia de las declaraciones en cuestión y su extinción, una vez pasado el plazo, si no se aprueba el plan o programa, o se procede a la ejecución del proyecto evaluado, son disposiciones básicas para garantizar la eficacia de las evaluaciones en todo el territorio del Estado”. Este argumento, que el TC realiza al analizar la constitucionalidad del art. 43 (el que regula el plazo de vigencia de las DIA que se inicien y publiquen con posterioridad a la entrada en vigor de la ley), es aplicado por el TSJPV en relación al plazo de 6 años que se contiene en la Disposición transitoria 1.3. El criterio del TSJPV no resulta del todo convincente por varias razones. El TC afirma que lo básico es la previsión de un plazo de caducidad de la DIA, no su duración concreta, la cual habría de ser determinada por la legislación autonómica correspondiente. De hecho, el plazo fijado en el art. 43 no tiene carácter básico, por lo que no se entiende -y esto es achacable al propio legislador- porqué ha de tenerlo el de la Disposición transitoria 1.3, cuando se refiere al mismo tipo de cuestiones y es un trasunto de aquél. Además, el plazo de 5 años de la Ley General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco de 1998 podría considerarse, a todos los efectos, como norma adicional de protección no vulneradora de lo básico (cosa diferente podría apreciarse si el plazo fuera más extenso que el previsto en la ley básica). No parece, por lo tanto, que la presente sentencia acoja una correcta interpretación del sistema de fuentes en materia ambiental, al convertir algo básico (la concreta duración del plazo) en una norma de aplicación plena, sin posibilidad de desarrollo, ni mucho menos desplazable por una norma adicional de protección autonómica.

Esta misma cuestión ya fue abordada en la STSJPV 1007/2022, de 15 de marzo (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Rodrigo Landazabal). En este caso la desestimación de la apelación se produjo porque el TSJPV apreció falta de legitimación procesal para el ejercicio de la acción, al ser el recurrente una mera persona física no interesada y no existir una acción pública en materia ambiental (a diferencia de lo que ocurre con la ordenación territorial o urbanística, ámbito que el tribunal considera que no se está ejerciendo). A pesar de ser esta la causa de la desestimación, la sentencia

incorpora todos los argumentos que se han expuesto al analizar la anterior resolución, por lo que las consideraciones sobre la misma pueden extenderse a ésta de manera íntegra.

## **2. CESE DE ACTIVIDADES INDUSTRIALES Y CADUCIDAD DE LA LICENCIA DE ACTIVIDAD**

La adecuación a derecho de la suspensión judicial de la ejecutividad de una resolución municipal en la que se había acordado la caducidad de una licencia de actividad referida a la instalación de la fabricación de acero al horno eléctrico, es lo que se decide en el recurso de apelación resuelto por STSJPV 1174/2022, de 15 de marzo (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Prieto Francos). La empresa (Corrugados Azpeitia S.L.) contaba con licencia municipal de actividad, otorgada provisionalmente en 1996 y de manera definitiva en 2002. En febrero de 2015 presentó al ayuntamiento comunicación de cese de la actividad industrial y baja en el IAE, presentando en 2020 solicitud de obras de desmantelamiento. Pero representantes de un grupo industrial diferente, en representación de la mercantil aludida, presentaron con posterioridad ante el ayuntamiento una solicitud de reanudación de la actividad. Sin embargo, la autoridad municipal declaró la caducidad de la licencia de actividad (tras la tramitación del oportuno procedimiento y habiendo abierto el oportuno trámite de alegaciones a los interesados). La decisión municipal fue recurrida, solicitando la empresa ante el juzgado de lo contencioso-administrativo la suspensión de su ejecutividad, que fue concedida. En apelación el TSJPV confirmaría esa suspensión, desestimando el recurso interpuesto contra el auto de medidas cautelares. El tribunal, tras recordar los tradicionales criterios jurisprudenciales establecidos en orden a la tutela cautelar -aunque haciéndose eco de la más reciente jurisprudencia que hace una aplicación más matizada de la doctrina de la apariencia de buen derecho (fumus boni iuris) para no prejuzgar la cuestión de fondo- desestima el recurso. Considera que los perjuicios económicos que se podrían irrogar son reconducibles a una pura valoración económica. Pero los posibles perjuicios sociales existentes, como la imposibilidad de contratación, no pueden ser resueltos sin prejuzgar el fondo del asunto, algo que según el auto no procede decidir en ese momento procesal. No obstante, recuerda el TSJPV que, en lo que respecta al impacto ambiental, la

administración municipal (y las sectoriales competentes) conservan incólumes sus potestades sobre una actividad que, ha de recordarse, contaba con autorización.

### **3. PLANEAMIENTO URBANO Y RED NATURA 2000**

En la impugnación de la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Lekeitio se abordan algunas cuestiones (junto a otras propiamente urbanísticas) que tienen que ver con la posible incidencia de la Red Natura 2000 en algunas decisiones incorporadas a planeamiento. En este caso concreto, la STSJPV 442/2022, de 2 de febrero (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Prieto Francos) se pronuncia sobre algunos factores ambientales que afectan a una dotación pública del PGOU que preve una conexión peatonal ciclable con otro ámbito externo y que discurriría próxima al río Lea. En la controversia aparecen ciertas cuestiones fácticas a resolver (si es cierto o no que la conexión se ajusta a un antiguo camino carretil existente de origen inmemorial y uso público generalizado, que se encuentra en buen estado y no requiere de ninguna intervención relevante ni movimiento de tierra) que el tribunal no considera impedimento para el planteamiento de la propuesta incluida en el PGOU, dado que la actuación podría llevarse a cabo existiera o no dicho camino previo. El punto central de la contienda es la posible infracción del Decreto 215/2012, de 16 de octubre, por el que se designan Zonas Especiales de Conservación (ZEC) catorce ríos y estuarios de la región biogeográfica atlántica (entre ello el río Lea-ES2130010) y sus medidas de conservación. Dicha norma establece que “con carácter general se evitará la apertura de vías peatonales y/o ciclistas que discurran paralelas y próximas a las riberas de los ríos y las rías”, pero tal precepto no incluye, como resulta obvio, una prohibición absoluta. Además, el TSJPV concuerda con la Administración al considerar que el propio Decreto 215/2012 preve que ese tipo de vías (peatonales y/o ciclistas), si no cuentan con otra alternativa de trazado y deben discurrir por el interior de la ZEC (algo que, además, en este caso no había acreditado fácticamente la recurrente), se habrán de apoyar en infraestructuras ya existentes (lo que está expresamente previsto en la normativa de dicha actuación del PGOU). Por otra parte, es cierto que el Decreto 212/2015, de 10 de noviembre, por el que se califica como Bien de Interés Cultural, con la

categoría de Conjunto Monumental, el Paisaje Industrial del Río Lea, prohíbe los movimientos de tierra que supongan la pérdida de visibilidad e interrelación entre los diferentes elementos protegidos, pero la concurrencia de esos factores no puede derivarse directamente de las previsiones del PGOU, debiéndose analizar los mismos cuando se establezcan sobre proyecto las circunstancias concretas de su ejecución. Esta misma idea (esperar a la definición del proyecto para apreciar una posible vulneración de la normativa de la ZEC) se reafirma cuando se valora por el TSJPV si la actuación concreta va a tener efectos significativos sobre el visón europeo. Aunque en este caso se desestiman también las pretensiones de la recurrente pues los posibles efectos sobre dicha especie (que aparecían mencionados en un informe del Servicio de Patrimonio Natural del Departamento de Medio Ambiente de la Diputación Foral de Bizkaia en relación al PGOU) se circunscriben a una actuación cerca de las masas de agua espacialmente diferenciada de la que origina el recurso (la conexión peatonal ciclable).

#### **4. OTORGAMIENTO DE SUBVENCIONES AMBIENTALES Y LÍMITE DE EDAD**

La STSJPV 304/2022, de 27 de enero (sala de lo contencioso-administrativo, sección primera, ponente: Fernández Fernández), declara nulo el límite de edad de 65 años previsto en el Decreto Foral, dictado por la Diputación Foral de Bizkaia, en el que se establecían las bases y la convocatoria de las ayudas de agroambiente, clima y agricultura ecológica. La sentencia considera que el límite de edad fijado no cumple los requisitos que establece la jurisprudencia del TJUE para su aceptación: vinculación a un objetivo legítimo, adecuación y proporcionalidad respecto a ese objetivo. La finalidad de las ayudas no es impulsar el acceso de personas jóvenes a la agricultura y ganadería o a determinadas modalidades de esas explotaciones, sino el fomento de actividades agroambientales y climáticas y de las prácticas y métodos de agricultura ecológica por parte de personas físicas o jurídicas. La duración de los compromisos, según el tipo de sub-medida, oscila entre el año y los cinco años, de suerte que la exclusión indiferenciada de quienes tuvieran cumplidos ya 65 años a la fecha de la solicitud inicial del compromiso, denota la falta de justificación objetiva y razonable de tal restricción. No es la edad de los

beneficiarios sino el hallarse en la situación de activos en la agricultura y ganadería lo que debe contemplarse como requisito de aptitud o idoneidad para el ejercicio de las actividades subvencionadas y, consiguientemente, el cumplimiento de los compromisos vinculados a las mismas.