

Política ambiental de la Comunidad Valenciana

JUAN ROSA MORENO

Sumario

	<u>Página</u>
1. Trayectoria y valoración general	435
2. Legislación	436
2.1. Prevención ambiental	436
2.2. Evaluación de impacto ambiental	437
2.3. Ruido	438
2.4. Protección de la Naturaleza: patrimonio arbóreo	438
2.5. Protección del paisaje	439
2.6. Campos de golf	440
3. Organización	441
4. Ejecución: programas presupuestarios en materia ambiental y sus líneas de actuación	442
5. Jurisprudencia ambiental destacada	443
5.1. Actividades clasificadas	443
5.2. Ruido	444
5.3. Urbanismo y desarrollo sostenible	445
6. Problemas: conflictos y estado de recursos naturales	446
Apéndice informativo	446

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

En primer término debe valorarse positivamente la renovación y adaptación que de la legislación ambiental valenciana se ha realizado en el 2006, introduciendo un sistema de prevención ambiental acorde con los postulados básicos. No obstante, la labor legislativa está aún sin culminar, por cuanto que su desarrollo

435

reglamentario no está todavía completo, lo que plantea el recurso normativo a disposiciones anteriores. Este es el caso del ámbito de aplicación de la licencia ambiental o de la evaluación de impacto, cuyas normas reguladoras están necesitadas, hace años, de una urgente reforma global, no de modificaciones parciales. También han sido positivos los desarrollos reglamentarios en materia de ruido y, esencialmente, de protección del paisaje, regulando exhaustivamente un ambientalmente valioso conjunto de instrumentos para la protección de estos elementos, así como la aprobación de la regulación sobre los campos de golf que condiciona ambientalmente instalaciones de una variada e importante repercusión en esta Comunidad.

La ejecución de la política forestal, a través de su Plan General, siguió durante el año 2006 un ritmo aceptable, así como la relativa a la planificación en materia de residuos (aunque en este ámbito está todavía sin cumplir algunos aspectos de organización de la legislación valenciana de residuos del año 2000); no puede decirse lo mismo, sin embargo, de la política sobre protección del litoral, cuyo plan de acción parece estar estancado. Aunque, quizás, la parte más negativa de estas políticas ambientales sea la escasa información que, desde las instituciones valencianas, se facilita; no existen mecanismo de información y participación operativos en estos ámbitos, aunque en algún aspecto (como el paisaje) las normas aprobadas en el 2006 indican el camino correcto. Tampoco la política territorial, que a nivel normativo parece encauzarse, no está teniendo buenos resultados desde la perspectiva de la sostenibilidad real. En definitiva, estos problemas, junto con la excesiva y, a veces, no justificada conflictividad interadministrativa en la política sobre el agua, son los puntos negros de una política ambiental cuya valoración positiva descende desde el nivel de vigencia al de eficacia.

2. LEGISLACIÓN

2.1. PREVENCIÓN AMBIENTAL

Como desarrollo normativo propio de la Ley básica 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, el 5 de mayo de 2006 se aprobó la Ley 2/2006 Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, desarrollada por Decreto 127/2006, de 15 de septiembre, disposición que ha introducido un sistema de prevención ambiental similar al de modelos autonómicos ya existentes. De este modo, opera con tres niveles de prevención: autorización ambiental, licencia ambiental y comunicación ambiental.

Al ámbito material de aplicación de la autorización ambiental integrada establecido por la normativa básica se le adiciona un segundo listado propio de esta legislación autonómica, mientras que el primer anexo reproduce el listado básico, entendiéndose adaptado a las modificaciones y actualizaciones que realice la normativa básica.

Por su parte, la licencia ambiental va referida a las instalaciones en las que se desarrolle alguna de las actividades no sometidas a autorización ambiental integrada y que figuren en una relación que deberá adoptarse reglamentariamente, reglamento que aún no ha sido aprobado, aplicándose, hasta entonces, el nomenclátor de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas que estableció el Decreto 54/1990, de 26 de marzo, del Consell. La comunicación ambiental se define por exclusión, siendo exigible para las instalaciones en las que se desarrolle alguna actividad no sometida a autorización ambiental integrada ni a licencia ambiental

La Ley 2/2006 establece varios mecanismos de coordinación respecto a instrumentos o regulaciones sectoriales existentes. Así, cuando sea exigible la evaluación de impacto ambiental, deberá obtenerse el correspondiente acto del órgano ambiental competente en materia de evaluación con carácter previo a la concesión del instrumento. De esta forma, esta Ley, con el nuevo sistema de prevención ambiental que establece, deroga la Ley 3/1989, de 2 de mayo, de Actividades Calificadas, aunque no la Ley 2/1989 de evaluaciones de impacto ambiental.

2.2. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

Mediante Decreto 32/2006, de 10 de marzo, del Consell, se modificó el Decreto 162/1990, de 15 de octubre, del Consell, por el que se aprobó el Reglamento para la ejecución de la Ley 2/1989, de 3 de marzo, de la Generalitat, de Impacto Ambiental. Aunque en su exposición de motivos se menciona la experiencia acumulada en la evaluación de impacto como justificación de la reforma, lo cierto es que, con esta modificación reglamentaria, se ha intentado corregir algunos de los defectos de la normativa valenciana de impacto ambiental, son sólo parches; lo que está clamando a gritos esta normativa no es otra cosa que su derogación y sustitución por otra que se acomode a los condicionantes europeos y básicos.

Además de modificaciones orgánicas menores y de la modificación de los anexos del Decreto 162/1990, en esta Decreto se modifican aspectos formales, por un lado, la coordinación entre el procedimiento de aprobación de los instrumentos de ordenación territorial y el de evaluación de impacto y, por otro, una mejor regulación del trámite de información pública y de los documentos a remitir, en este sentido, al órgano ambiental.

Es triste, no obstante, advertir que en esta modificación todavía se mantienen clásicos errores. Se sigue insistiendo, en 2006, que dentro del concepto de proyecto se han de incluir planes y programas, y se sigue admitiendo que el estudio pueda ser realizado no por un equipo sino por una sola persona, eso sí, tendrá que ser visado por el respectivo colegio profesional, con ello nuestro productor reglamentario entiende que la garantía de calidad está a salvo.

2.3. RUIDO

La 7/2002, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Protección Contra la Contaminación Acústica, estableció la regulación de los distintos instrumentos de planificación acústica (Plan Acústico de Acción Autonómica, los Planes Acústicos Municipales, los Mapas Acústicos y los Programas de Actuaciones). En este sentido, precisamente, la finalidad del Decreto 104/2006, de 14 de julio, del Consell, de planificación y gestión en materia de contaminación acústica, no es otra que la del desarrollo reglamentario de la regulación legal de los planes y programas acústicos. El citado Decreto no sólo contempla una completa regulación de las determinaciones de estos instrumentos sino que, además, establece plazos para su aprobación, tanto del Plan Acústico de Acción Autonómica (dos años), como de los Planes acústicos municipales (plazo que se hace depender de la población del municipio y que van desde el 31 de diciembre de 2007 hasta el 30 de septiembre de 2010). El texto reglamentario, aunque derivado directamente de la legislación valenciana sobre ruido, también se conecta con la Ley 37/2003, del Ruido, estableciendo, asimismo, la conexión de los mapas estratégicos y planes de acción previstos en esta disposición legal con los planes acústicos municipales que en él se contemplan. Como complemento a su finalidad, en este texto reglamentario también se contempla la regulación de los procedimientos de evaluación del ruido y vibraciones producido por las infraestructuras de transporte (en sus anexos se determinan los procedimientos y criterios de evaluación).

Por último, mediante el Decreto 104/2006 se modifica el Decreto 226/2004, de 3 de diciembre, del Consell, por el que se establecen normas de prevención y corrección de la contaminación acústica en relación con actividades, instalaciones, edificaciones, obras y servicios.

2.4. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA: PATRIMONIO ARBÓREO

Como manifiesta la propia exposición de motivos de la Ley 4/2006, de 19 de mayo, de la Generalitat, de Patrimonio Arbóreo Monumental de la Comunidad Valenciana, existe en diversos medios (medio natural, agrícola, incluso urbano) ejemplares botánicos que por sus características excepcionales de valor histórico, cultural, científico y de recreo constituyen un patrimonio arbóreo único; precisamente por ello, los actuales instrumentos normativos no ofrecen un régimen de protección válido para todo el conjunto de elementos botánicos que configuran el patrimonio arbóreo; corta se queda la normativa sobre protección de fauna y flora, así como también la legislación forestal y la Ley de Patrimonio Cultural Valenciano. En realidad, esta disposición legal que ahora se comenta deriva no de un mandato legal básico o europeo, sino de la Ley valenciana 4/2004, de 30 de junio, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, aunque, en puridad, la citada Ley 4/2004 ya ofrece suficientes mecanismos de protección del patrimonio arbóreo como elemento integrante del paisaje –dado el amplio concepto que se maneja en citada disposición legal–, el legislador valenciano ha querido dar una cobertura

y régimen legal específico a estos particulares elementos del patrimonio cultural valenciano, siguiendo y extendiendo, obvio es indicarlo, la estela que hace ya décadas inició la legislación valenciana sobre protección del palmeral.

El patrimonio arbóreo es definido como el conjunto de árboles cuyas características botánicas de monumentalidad o circunstancias extraordinarias de edad, porte u otros tipos de acontecimientos históricos, culturales, científicos, de recreo o ambientales ligados a ellos y a su legado, los haga merecedores de protección y conservación, y ello con independencia de la naturaleza y propiedad del suelo sobre el que se asienten. Para proceder a la protección de las especies arbóreas se requiere de una resolución individualiza y de su inclusión en el catálogo de árboles monumentales, aunque se establece una declaración *ex lege* cuando concurren algunas de las circunstancias que prevé su artículo 4 (35 años de edad, 30 metros de altura o 6 metros de perímetro de tronco, entre otras).

2.5. PROTECCIÓN DEL PAISAJE

La Ley 4/2004, de 30 de junio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, hizo un loable esfuerzo para incorporar al ordenamiento valenciano las prescripciones del Convenio Europeo del Paisaje. La eficacia de este texto legal, en lo que a la protección del paisaje hace referencia, necesitaba, no obstante, de un desarrollo reglamentario que estableciera un régimen jurídico con obligaciones y deberes concretos; ésta es, por tanto, la finalidad del Decreto 120/2006, de 11 de agosto, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Paisaje de la Comunidad Valenciana, con el que se cierra un importante y garante marco normativo, aunque aún es pronto para establecer valoraciones respecto a su nivel de aplicación.

En efecto, el Plan de Acción Territorial del Paisaje de la Comunidad Valenciana, tal y como es definido en la Ley 4/2004, se configura como la piedra angular de la regulación reglamentaria; de su existencia dependerá, en gran medida, la eficacia de los preceptos que incorpora el Decreto 120/2006. No obstante, esta disposición reglamentaria tiene otros elementos que, desde ya, supone un importante avance en materia de protección del paisaje, esencialmente me estoy refiriendo a la regulación de los impactos visuales y paisajísticos, regulación que colma, estimo que con acierto, el vacío que, hasta ahora, existía en la normativa específica sobre evaluación o sobre espacios naturales y a las normas de directa aplicación que incorporan importantes niveles de exigencia.

Pero, sin duda, lo que más llama la atención es la regulación que recibe la participación pública en el Decreto. La participación pública es objeto de especial atención, incorporando prescripciones a las que no nos tienen acostumbrados los diversos productores normativos. En efecto, además de establecerse obligaciones concretas en esta materia para el Consell (dos años para elaborar las guías de participación pública o el impulso para la constitución de las Juntas de Participación de Territorio y Paisaje), lo más relevante son las actividades y métodos que se

prevén como contenido de los planes de participación pública (planes que deberán formar parte de cada uno de los instrumentos de protección, gestión y ordenación del paisaje que contempla el Decreto). Por primera vez una norma de protección parece no temer a la participación, sea o no por el objeto de los diversos instrumentos afectados (el paisaje) lo cierto es que en relación con las consultas públicas que se regulan se cita, entre los posibles métodos, la celebración de sesiones públicas con o sin mediador u otros métodos de «naturaleza similar» (artículo 17); se incorpora a nuestro ordenamiento, insisto, por primera vez, al menos la posibilidad de poner en marcha modalidades de participación ya presentes en otros sistemas europeos pero que, hasta ahora, se presentaban como auténticas utopías participativas en el nuestro. Aunque sin plan o instrumento de protección no habrá innovación participativa ninguna, con ellos el reto para la administración autonómica está servido.

2.6. CAMPOS DE GOLF

En este apartado se debe subrayar la aprobación de la Ley 9/2006, de 5 de diciembre de 2006, reguladora de Campos de Golf en la Comunidad Valenciana. En esta disposición se concibe el golf como una actividad que, por su gran extensión y capacidad de adaptación al medio, debe constituirse en un instrumento que contribuya a la preservación y mejora de los valores ambientales y paisajísticos del territorio. La perspectiva, por tanto, es dotar a estas instalaciones de un régimen jurídico, ambientalmente adecuado, que contribuya a dicha finalidad.

Hay que tener en consideración que el golf se ha convertido en la Comunidad Valenciana en una actividad que, por su creciente demanda, complementa de manera notoria las ofertas turísticas tradicionales e, incluso, añade valor a las importantes ofertas residenciales que existen en esta Comunidad, llegando, en ocasiones, a revitalizar territorios al implicar un aumento de valores económicos positivos.

No obstante, los impactos ambientales y el consumo de recursos naturales que conlleva esta actividad hace necesario el establecimiento de cautelas y condicionantes legales para su establecimiento. En este sentido, precisamente, la citada Ley 9/2006 contempla no pocos requerimientos, algunos de ellos de indudable valor ambiental. Así, la finalidad de la Ley es garantizar que las instalaciones de golf –y anexas– «se ubiquen en las zonas de mayor capacidad para acogerlas, que su impacto sobre el medio sea el mínimo posible, y que contribuyan a la recuperación y conservación de los valores naturales y paisajísticos de los lugares y del entorno donde se ubiquen» (artículo 1). Para garantizar, precisamente, el cumplimiento de esta finalidad, la Ley contempla medidas en un doble ámbito: el territorial y el de la protección ambiental.

Desde la primera perspectiva, se establecen obligaciones de cesión gratuita de terrenos y se configura la instalación de los campos de golf al margen de los estándares urbanísticos. Así, se determina la obligación de ceder a la administración terrenos asociados a los campos de golf, con una superficie igual a la cuarta parte

del campo de golf, terrenos que deben ser objeto de acciones de conservación, restauración o mejora de la calidad medioambiental o paisajística a cargo del promotor del mismo, de tal forma que los instrumentos de naturaleza urbanística necesarios para la implantación de un campo de golf, deberán acompañarse del correspondiente programa de restauración paisajística o proyecto medioambiental (de acuerdo con lo previsto en la Ley 4/2004, de 30 de junio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje). Por otra parte, ni los campos de golf ni las instalaciones e infraestructuras estrictamente necesarias para su mantenimiento computarán a los efectos de los estándares exigidos por la legislación urbanística. Por último, se establece un condicionante que solucionará no pocos problemas de justicia redistributiva, esto es, los campos de golf de titularidad privada se considerarán como equipamiento no dotacional (no así los públicos). Además, estos requerimientos serán de aplicación a los planes urbanísticos ya vigentes que prevean la implantación de campos de golf, al establecerse la obligación de su adaptación a esta Ley.

Desde la segunda perspectiva, se establecen condiciones ambientales tanto para la instalación (esencialmente, evaluación de impacto ambiental –ya recogida por la normativa propia de evaluación–) como para la explotación del campo de golf, estas últimas se encuentran reguladas en el Título II de la Ley, Título que comienza por establecer la obligación de toda instalación de golf, así como de las instalaciones complementarias, de disponer de un sistema integrado de gestión ambiental debidamente homologado, recogiendo, a continuación, obligaciones concretas respecto a la gestión de los diversos aspectos ambientales (recursos hídricos, gestión de vertidos y residuos, eficiencia energética, almacenamiento de combustible, utilización de fertilizantes y productos fitosanitarios).

3. ORGANIZACIÓN

Mediante Decreto 137/2006, de 29 de septiembre, del Consell, se aprobó el nuevo Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Territorio y Vivienda, que sustituye al anterior aprobado por Decreto 119/2003, de 11 de julio. No obstante, no hay variación entre los órganos directivos que asumen competencias en materia ambiental, además de la Secretaría Autonómica, siguen existiendo la Dirección General del Medio Natural y la Dirección General de Calidad Ambiental. Únicamente, por tanto, este nuevo reglamento orgánico ha acomodado a su estructura las distintas funciones, e integrado a los diversos órganos colegiados, que han sido establecidos, esencialmente, por la legislación ambiental valenciana aprobada durante el 2006, además de realizar un reajuste de competencias entre los tres órganos directivos mencionados (a título de ejemplo, la Secretaría Autonómica ha asumido las competencias resolutorias en materia de evaluaciones estratégicas y de impacto).

4. EJECUCIÓN: PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS EN MATERIA AMBIENTAL Y SUS LÍNEAS DE ACTUACIÓN

Los programas presupuestarios con finalidad ambiental que, en 2006, ejecutó la Conselleria de Territorio y Vivienda fueron los mismos cuatro programas que se establecieron para el ejercicio de 2005, es decir: Conservación del Medio Natural (programa 442,30), Restauración y Protección de los Recursos Naturales (programa 442,40), Gestión Residuos (programa 442,50) y Calidad y Formación Medioambiental (programa 442,60). Los dos primeros, gestionados por la Dirección General del Medio Natural han tenido un incremento del 0,61% y 2,15% respectivamente; mientras que los otros dos programas, gestionados por la Dirección General de Calidad Ambiental han sufrido un decremento del 1,35% y 2,39% respectivamente.

El Programa de Conservación del Medio Natural, apenas sin variación significativa, dedica, no obstante, un mayor esfuerzo presupuestario a la regulación de la caza y pesca continental que a la conservación, en sentido estricto, de la flora y fauna silvestre y de sus hábitats, objetivo que figura entre los básicos a alcanzar mediante este programa. El Programa de Restauración y Protección de los Recursos Naturales (el más importante económicamente, con casi cuarenta y seis millones de euros) dedica un importante esfuerzo presupuestario a la prevención de incendios y, lo que es más significativo por la problemática sobre la que actúa, a la lucha sobre la desertificación. No obstante, entre sus principales líneas de actuación sigue figurando la «redacción y desarrollo del Plan General de Ordenación Forestal, actuación común y ligada a la consecución de todos y cada uno de los objetivos marcados en este programa», es de suponer que no es más que un arrastre de presupuestos anteriores, lo que, por desgracia, es normal en las memorias de los diversos presupuestos públicos, por cuanto que, en puridad, se trata exclusivamente de su desarrollo (el Plan fue aprobado por Decreto 105/2004), aunque del anexo de inversiones y del listado de transferencias y subvenciones no se alcanza a saber lo que es, en sentido estricto, desarrollo del Plan.

En cuanto al Programa de Gestión de Residuos, cuyas inversiones reales aumentan un 6,09% y sus transferencias de capital decrecen un 25,84%, su inversión más significativa (más de ocho millones de euros) se consigna para la descontaminación de suelos, eliminación de neumáticos y sellado de vertederos, sin que podamos saber el esfuerzo que se destina a cada una de estas tres actuaciones de distinto nivel de impacto. Además, el mantenimiento y nueva construcción de infraestructuras de residuos sólidos sigue siendo un eje de actuación de este programa. Por su parte, el Programa de Calidad y Formación Medioambiental, con el presupuesto más bajo de los cuatro programas mencionados (siete millones y medio de euros), tiene, sin embargo, unos amplios objetivos que van desde el control de la contaminación atmosférica y por ruido hasta la mejora de la calidad de las aguas, pasando por la educación y formación ambiental, incluso el fomento de la sostenibilidad local en el marco de la Agenda XXI, por lo que el esfuerzo económico que dedica a todos y cada uno de ellos es, al menos, relativo. En el apartado de inversiones, la

más importante es la que se destina al control de la contaminación atmosférica (un millón doscientos mil euros).

Además de estos programas presupuestarios a cargo de la Conselleria con competencias ambientales (la Conselleria de Territorio y Vivienda), también se deben tener en consideración otros que gestiona la Conselleria de Infraestructuras y Transporte, concretamente el Programa de Saneamiento y Depuración de Aguas y el Programa de Gestión e Infraestructuras de Recursos Hídricos (gestionados por la Dirección General de Obras Públicas). El primero de estos programas, con un aumento del 2,25%, actúa esencialmente sobre la contaminación producida por vertidos de aguas residuales, así en sus inversiones destacan un buen número de actuaciones sobre infraestructuras de depuración. En el segundo de los programas, con un aumento del 3,85%, además de actuaciones en abastecimiento de agua, se dedica un gran esfuerzo presupuestario (casi cuarenta y ocho millones de euros) a nuevas infraestructuras en ramblas y barrancos (prevención de inundaciones).

Por último, como programas también adscritos a esta Conselleria están, en primer lugar, el Programa Energía, gestionado por la Dirección General de Energía, que tiene entre sus objetivos el impulso en la investigación e instalación de energías renovables y, concretamente, el desarrollo del Plan Eólico de la Comunidad Valenciana, en este sentido, mediante la Ley 10/2006, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat se creó el Fondo de Compensación previsto en el marco del Plan Eólico de la Comunidad Valenciana, destinado a los municipios afectados, gestionado por la Agencia Valenciana de la Energía y que se nutrirá con los ingresos procedentes de los adjudicatarios, por cuanto que las dotaciones presupuestarias en materia de energías renovables siguen siendo, a todas luces, insuficientes. En segundo lugar, tenemos el Programa Infraestructura y Actuaciones en la Costa que tiene entre sus objetivos «ordenar el litoral de la Comunidad Valenciana» para su mejora ambiental, paisajística y de uso, labor que está a medio camino de acuerdo con el momento actual del Plan de Acción Territorial del Litoral de la Comunidad Valenciana.

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

5.1. ACTIVIDADES CLASIFICADAS

En el año 2006 el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana consolidó definitivamente su línea argumental de excluir del concepto de actividad clasificada la instalación de antenas de telefonía móvil, cambiando del criterio que utilizó en el 2003. Los dos argumentos esenciales que fundamentan los posteriores fallos del Tribunal son:

a) La competencia estatal en relación con las telecomunicaciones no excluye la del correspondiente municipio para atender a los intereses derivados de su competencia en materia urbanística, con arreglo a la legislación aplicable, incluyendo

los aspectos de estética y seguridad de las edificaciones y medioambientales (artículos de la LRL: protección del medio ambiente [artículo 25.2 f)], patrimonio histórico-artístico [artículo 25.2 e)] y protección de la salubridad pública [artículo 25.2 f)]).

b) El ejercicio de dicha competencia municipal en orden al establecimiento de exigencias esenciales derivadas de los intereses cuya gestión encomienda el ordenamiento a los Ayuntamientos no puede entrar en contradicción con el ordenamiento ni traducirse, por ende, en restricciones absolutas al derecho de los operadores a establecer sus instalaciones, ni en limitaciones que resulten manifiestamente desproporcionadas

Con independencia de las cuestiones competenciales que concurren en estos pleitos, desde el punto de vista que aquí interesa, el Tribunal aun admitiendo la incertidumbre científica existente sobre los efectos de las radiaciones de las citadas instalaciones y, por ende, la necesaria operatividad del principio de precaución, entiende, no obstante, que ese principio de precaución se recoge y satisface íntegramente en la normativa estatal de aplicación, no siendo, por ello, necesario ni proporcional –siempre a juicio del Tribunal– la exigencia del control que conlleva la licencia de actividad como imperativo del citado principio precautorio (entre otras del año 2006, pueden citarse las SSTSJ de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 5 de enero, de 10 de marzo, de 3 y 7 de abril, de 19 de mayo, de 24 de mayo y de 13 de octubre). Quizás, y precisamente por ello, el Tribunal mantiene en sus Sentencias la posibilidad de revisar este criterio «conforme avancen los estudios científicos sobre la materia» y, aunque no lo diga, también dependerá de la inclusión expresa o no de estas instalaciones en el listado reglamentario que, en virtud de la Ley 2/2006, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, deberá aprobarse.

5.2. RUIDO

Mediante Sentencia de 7 de abril de 2006 el TSJ de la Comunidad Valenciana obligó al Ayuntamiento de Valencia a declarar una zona acústicamente saturada en el plazo de tres meses y a adoptar en el mismo plazo las medidas correctoras previstas en la ordenanza municipal correspondiente. La citada Sentencia se apoya en dos resoluciones judiciales previas, una del Tribunal Constitucional (Sentencia 16/2004) y otra del Tribunal Europeo de Derecho Humanos de 16 de noviembre de 2004 (asunto Moreno Gómez c. España), para fundamentar su decisión en la prevalencia de los derechos «al descanso, la salud, la intimidad y el medio ambiente» sobre la libertad de empresa alegada por las partes demandadas como la libertad de empresa.

No obstante, sin duda lo que pesó en el fallo del Tribunal, desde el punto de vista fáctico, fue el dato de que el Ayuntamiento en ningún momento desvirtuó los hechos que acreditaban la concurrencia del presupuesto de hecho previsto por la ordenanza municipal para la declaración de zona acústicamente saturada y, ade-

más, que el Ayuntamiento, incoado en 1998 procedimiento para dicha declaración, no había concluido el mismo. Por otra parte, y desde el punto de vista jurídico, los argumentos del Ayuntamiento de Valencia no fueron muy afortunados, argumentos que se centraron, por un lado, en la potestad discrecional para la declaración de zona acústicamente saturada, configuración discrecional que en modo alguno se desprende de la regulación y, por otro, en la existencia de un panorama legal que había sido modificado radicalmente a través de la Ley valenciana 7/2002, de Protección contra la Contaminación Acústica, lo que no justificaba, ni de lejos, la acreditada inactividad del Ayuntamiento, por lo que fueron fácilmente contrarrestados por el Tribunal.

5.3. URBANISMO Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Como se expondrá en el siguiente epígrafe, la existencia de modelos territoriales sostenibles no es, precisamente, una característica que se pueda predicar del desarrollo urbano en la Comunidad Valenciana. Esto ha ocasionado la reacción de algunos grupos de vecinos y, por ende, la oportunidad al Tribunal Superior de Justicia para fiscalizar dichas actuaciones. Aunque las resoluciones judiciales más importantes en este aspecto están, seguro, por venir, en el 2006 ya hemos tenido algún indicio de la línea que, en años sucesivos, seguirá el Tribunal. En este sentido, cabe mencionar el Auto del Tribunal Superior de Justicia de 19 de diciembre de 2006 por el que se resuelve, y se estima, la solicitud de suspensión del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Parcent (Alicante), de 30 de enero de 2006, por el que se acuerda la aprobación del Programa de Actuación Integrada para el desarrollo del sector «El Replá» de las Normas Subsidiarias.

Se trata, en este asunto, de una actuación dirigida a ordenar una superficie de más de un millón de metros cuadrados con una edificación de 1.496 viviendas; teniendo en consideración que el municipio citado tiene poco más de 1.000 habitantes, y dejando ahora al margen la doctrina jurisprudencial sobre la justicia cautelar, el Tribunal esgrime como un motivo más para estimar la solicitud de suspensión de acuerdo municipal la no idoneidad del instrumento urbanístico por cuanto que la envergadura de la actuación exige una instrumentación en la que se pudiera ponderar, entre otros factores, el desarrollo sostenible del modelo ordenación. Aunque, desde una perspectiva estrictamente formal, pueda realizarse alguna crítica por cuanto que parece que el Tribunal está invadiendo la estrecha línea que separa la apariencia de buen derecho con el fondo del asunto, lo cierto es que la sostenibilidad de los modelos territoriales ya no sólo ha de informar las políticas en este ámbito, sino que se trata de un criterio absolutamente sentado por el ordenamiento valenciano al que sólo le faltaba su nivel de eficacia. En este sentido, la decisión cautelar del Tribunal utiliza, creo que correctamente, dicho criterio para fundamentar la aplicación a este caso de la doctrina sobre las medidas cautelares.

6. PROBLEMAS: CONFLICTOS Y ESTADO DE RECURSOS NATURALES

En el año 2006 siguen existiendo, esencialmente, los dos principales conflictos en materia de recursos naturales, esto es, el relativo a la utilización no racional del suelo, con los efectos ambientales que ello conlleva, y el estado del recurso hídrico.

En cuanto al suelo, continúan las actuaciones, con el respaldo presupuestario ya indicado, sobre la erosión y la desertificación que sufre esencialmente el sur de la Comunidad, a través de la ejecución del Plan General de Ordenación Forestal de la Comunidad Valenciana. Por otra parte, el modelo de desarrollo territorial, su ordenación y su adecuación a modelos sostenibles se ha convertido en caballo de batalla de la opinión pública. El suelo sigue estando sometido a una fuerte presión; en esta Comunidad se siguen aprobando planeamientos parciales que duplican, o más, la población de los municipios afectados, o que ordenan superficies con edificación para decenas de miles de personas, lo que conlleva, asimismo, un aumento exponencial de la presión sobre otros recursos naturales como el agua. Ya existen algunos conflictos en sede jurisdiccional que, esperemos, apliquen criterios de garantía para los recursos naturales. De igual forma, y para la protección de una de las zonas sometidas a mayor presión, el litoral, mediante Resolución de 17 de febrero de 2006, del Conseller de Territorio y Vivienda, se sometió a información pública el Plan de Acción Territorial del Litoral de la Comunidad Valenciana, con la finalidad de establecer a escala regional las directrices de ocupación, uso y protección de la franja costera.

El conflicto sobre el agua, y el estado de este recurso natural, siguió siendo, en el 2006, la otra gran preocupación (sólo citar que desde octubre de 2005 hasta finales del 2006 se han trasvasado a la cuenca del Segura un total de 210 hectómetros cúbicos, de los que 38 hectómetros cúbicos se han destinado al regadío y el resto, al abastecimiento). Las acciones que conlleva el Programa AGUA supone la puesta en marcha de un considerable número de desalinizadoras, lo que ha motivado que, en los últimos meses, la cuestión se trasladara al problema de la afección ambiental de estas instalaciones, además del siempre presente conflicto competencial que ha terminado en el Tribunal Constitucional.

APÉNDICE INFORMATIVO

I. Organización administrativa

– Departamento competente en materia ambiental: Conselleria de Territorio y Vivienda

Conseller: Esteban Gonzáles Pons

Secretaria Autonómica de Territorio y Medio Ambiente: Cristina Serrano Mateo

Directora General del Medio Natural: Concepción Maroto Álvarez

Director General de Calidad Ambiental: Jorge Lamparero Lázaro

Directora General de Ordenación del Territorio: Soledad Martínez Reig (con funciones en materia de espacios naturales y ordenación sostenible del medio)

– Otros departamentos con competencias ambientales: Conselleria de Infraestructuras y Transporte

Conseller: José Ramón García Antón

Secretario Autonómico de Infraestructuras: Pedro Marco Segura

Director General de Obras Públicas: Victoriano Sánchez Barcaiztegiz (con funciones en materia de saneamiento de aguas residuales y recursos hídricos)

Director General de Energía: Antonio Cejalvo Lapeña

Director General de Transportes, Puertos y Costas: J. Vicente Domine Redondo

– Entidades y sociedades públicas con responsabilidades ambientales

VAERSA: Sociedad pública Valenciana de Aprovechamiento Energético de Residuos SA

EPSAR: Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana

AVEN: Agencia Valenciana de la Energía

II. Principales leyes y reglamentos aprobados en 2006

– Ley 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental.

– Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Patrimonio Arbóreo Monumental de la Comunidad Valenciana

– Ley 9/2006, de 5 de diciembre de 2006, reguladora de Campos de Golf en la Comunidad Valenciana

– Decreto 32/2006, de 10 de marzo, del Consell, por el que se modifica el Decreto 162/1990, de 15 de octubre, por el que se aprobó el Reglamento para la ejecución de la Ley 2/1989, de 3 de marzo, de Impacto Ambiental.

– Decreto 40/2006, de 24 de marzo, del Consell, por el que se regula la actividad pesquera en la Reserva Marina de la Isla de Tabarca.

– Decreto 65/2006, de 12 de mayo, del Consell, por el que se desarrolla el régimen de protección de las cuevas y se aprueba el Catálogo de Cuevas de la Comunidad Valenciana.

– Decreto 67/2006, de 19 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística

– Decreto 104/2006, de 14 de julio, del Consell, de planificación y gestión en materia de contaminación acústica

– Decreto 120/2006, de 11 de agosto, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Paisaje de la Comunidad Valenciana

– Decreto 127/2006, de 15 de septiembre, del Consell, por el que se desarrolla la Ley 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental.

– Decreto 137/2006, de 29 de septiembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Territorio y Vivienda

III. Principales planes aprobados en materia de medio ambiente

En este apartado, y durante el 2006, sólo se ha producido la aprobación de algunos instrumentos de planificación de recursos naturales:

– Decreto 46/2006, de 31 de marzo, del Consell, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de la Sierra Calderona

– Decreto 49/2006, de 7 de abril, del Consell, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Macizo de Penyagolosa

– Decreto 57/2006, de 28 de abril, del Consell, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Tinença de Benifassà.

IV. Principales sentencias del Tribunal Superior de Justicia (Sala de lo Contencioso-administrativo) del año 2006

Sentencia núm. 8/2006, de 5 de enero (sección segunda)

Sentencia núm. 119/06, de 16 de enero (sección tercera)

Sentencia núm. 328/2006, de 1 de marzo (sección tercera)

Sentencia núm. 525/06, de 9 de marzo (sección tercera)

Sentencia núm. 361/2006, de 10 de marzo (sección tercera)

Sentencia núm. 591/06, de 3 de abril (sección tercera)

Sentencia núm. 590/06, de 7 de abril (sección tercera)

Sentencia núm. 603/2006, de 7 de abril (sección tercera)

Sentencia núm. 931/2006, de 15 de mayo (sección tercera)

Sentencia núm. 869/2006, de 19 de mayo (sección tercera)

Sentencia núm. 864/06, de 23 de mayo (sección tercera)

Sentencia núm. 888/06, de 24 de mayo (sección tercera)

Sentencia núm. 881/2006, de 29 de mayo (sección tercera)

Sentencia núm. 564/06, de 10 de julio (sección primera)

Sentencia núm. 1005/06, de 13 de octubre (sección segunda)

