

Política ambiental de Madrid

M^a CONSUELO ALONSO GARCÍA

Sumario

	<i>Página</i>
1. Trayectoria y valoración general	590
2. Legislación	591
2.1. Residuos y suelos contaminados	591
2.2. Aire	592
2.3. Montes	593
2.4. Animales domésticos	593
2.5. Fauna y flora	593
2.6. Caza y pesca	593
2.7. Energía	594
3. Organización	594
4. Ejecución	595
5. Jurisprudencia ambiental	596
5.1. Instalación y funcionamiento de estaciones y redes de telefonía mó- vil	596
5.2. Exigencia o no de evaluación de impacto ambiental para la realiza- ción de determinados proyectos con incidencia ambiental	598
5.3. Imposición de horarios de cierre de locales por contaminación acústica	599
6. Problemas planteados	599
7. Lista de responsables de la política ambiental de la Comunidad Autó- noma	601
8. Bibliografía	602

* * *

589

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

Durante el año 2007, la Comunidad de Madrid no ha desarrollado una política ambiental novedosa, estando caracterizada su actividad en este terreno por las notas de continuidad y paulatino desarrollo de las medidas normativas y ejecutivas emprendidas en años anteriores.

El Partido Popular fue el claro vencedor de las elecciones autonómicas de 27 de mayo de 2007, obteniendo 67 Diputados en la Asamblea madrileña, lo que le dan la mayoría absoluta en el Gobierno de la región. Fruto de la reordenación de la organización administrativa autonómica, el Decreto 40/2007, de 28 de junio, ha modificado parcialmente la estructura de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Comunidad, creando la Dirección General de Medio Ambiente Urbano, a la que le corresponderá el ejercicio de las competencias en materia de calidad ambiental. Estas funciones se encontraban antes residenciadas en la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, que cambia de denominación y pasa a designarse Dirección General de Evaluación Ambiental, que ejercerá la competencia en materia de evaluación ambiental, que ya tenía asignada.

En el plano legislativo, la novedad más importante es la polémica creada en torno a la exigencia de que los agentes forestales cuenten con una orden judicial para acceder a los montes y terrenos forestales, obligación que viene impuesta por la nueva redacción que al artículo 100 de la Ley 16/1995, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid, ha proporcionado la Ley 3/2007, de 26 de julio, de Medidas Urgentes de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid.

La norma ha sido, no obstante, recurrida ante el Tribunal Constitucional por el Presidente del Gobierno, recurso que ha sido admitido a trámite. Asimismo, se ha producido la suspensión de la vigencia y aplicación de dicho precepto.

Por lo que se refiere a la jurisprudencia más destacada de este período, el Tribunal de Justicia de Madrid ha sentado una interesante doctrina en algunas cuestiones ambientales especialmente sensibles para la población y, en cualquier caso conflictivas, como la delimitación del margen de apreciación de que disponen los Ayuntamientos para prohibir o limitar la instalación de antenas de telefonía móvil, en cuanto focos de emisiones de radiaciones electromagnéticas, en lugares sensibles de sus respectivos términos municipales; el alcance de la habilitación legal concedida a las Ordenanzas locales para la regulación de determinadas materias, como el horario de cierre de los locales. Finalmente, también se aborda el alcance de la obligación de obtener declaración de impacto ambiental para la realización de determinado tipo de proyectos.

2. LEGISLACIÓN

La legislación madrileña en materia de medio ambiente no ha experimentado en 2007 ninguna variación digna de resaltar.

La novedad más significativa se ha producido en el nivel organizativo, mediante la reordenación del Gobierno autonómico tras las elecciones municipales y autonómicas de 2007, aunque los cambios en este terreno, si bien acertados, tampoco han sido de gran interés desde el punto de vista jurídico, como luego tendremos ocasión de resaltar.

No se ha dictado en este período norma de rango legislativo que tenga como objeto específico la protección del medio ambiente. Sin embargo, la más importante y polémica decisión jurídica del período considerado en este informe ha venido suministrada por una Ley que no tiene contenido ambiental, la 3/2007, de 26 de julio, de Medidas Urgentes de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid. La misma ha introducido un nuevo precepto en el artículo 100 de la Ley 16/1995, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid, en el que se exige a los agentes forestales autorización judicial para entrar en los montes y terrenos forestales privados, que en la región suponen el 80% de la superficie forestal. El precepto ha sido ampliamente cuestionado por los propios agentes, produciéndose la suspensión de su aplicación por el Tribunal Constitucional, tras el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Presidente del Gobierno. Sobre esta cuestión volveremos a ocuparnos en el epígrafe relativo a los problemas ambientales que tiene planteados la Comunidad.

Por sectores de actuación, las normas más destacadas, todas ellas a nivel de Orden o Acuerdo, han sido las siguientes:

2.1. RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS

Lo más significativo ha sido la adopción del Acuerdo de 18 de octubre de 2007, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la Estrategia de Residuos de la Comunidad de Madrid (BOCM de 5 de noviembre de 2007). Este Plan ha sido por nosotros examinado en el Informe relativo al año 2006, ya que el mismo abarca el período de tiempo 2006-2016.

La sistematización de la Estrategia se aborda a través de planes específicos, que abarcan todos los diferentes residuos (urbanos, industriales, de construcción y demolición, de aparatos eléctricos y electrónicos, de PCB, vehículos al final de su vida útil, neumáticos fuera de uso y lodos de depuradora), estableciéndose, además, el marco general en el que va a desarrollarse en los próximos años la gestión de los residuos que se producen en el territorio autonómico. Igualmente se determinan los objetivos prioritarios, la estrategia de objetivos concretos derivados de la aplicación de normativa específica para diferentes tipos de residuos, y la planificación en materia de suelos contaminados.

El mismo ha sido sometido a evaluación ambiental, ya que las previsiones en orden a exigir este análisis de las repercusiones ambientales de los planes y programas ahora contenidas en la nueva Ley estatal 9/2006, era ya un requerimiento que contemplaba la Ley autonómica 2/2002.

También hay que destacar la Orden 761/2007, de 2 de abril, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se modifica la Orden 2770/2006, de 11 de agosto, y se establecen niveles genéricos de referencia de metales pesados y otros elementos de traza de suelos contaminados de la Comunidad de Madrid (BOCM de 26 de abril de 2007).

2.2. AIRE

Por lo que se refiere a la lucha contra la contaminación atmosférica, se ha aprobado la Orden 1433/2007, de 7 de junio, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. En la misma se aprueba la Estrategia de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Comunidad de Madrid 2006-2012, denominado Plan Azul (BOCM de 30 de junio de 2007). El mismo fue ya objeto de nuestro análisis en el Informe correspondiente al año 2006, ya que esta importante estrategia abarca el período de tiempo 2006-2012.

El mismo tiene como objetivo primordial la mejora de la calidad del aire en la región y la lucha contra el cambio climático. Para el logro de este objetivo se persigue la optimización del control de las emisiones de contaminantes y de los niveles de inmisión, la contribución de forma eficaz al cumplimiento por parte de España del compromiso del Protocolo de Kyoto, el fomento de la implantación de energías alternativas y de tecnologías y buenas prácticas que permitan el ahorro y la eficiencia energética, la implicación del sector empresarial con el desarrollo sostenible mediante acuerdos voluntarios de colaboración, y el aumento de la cultura y concienciación de todos los madrileños en temas de calidad del aire y cambio climático. Asimismo, se establecen objetivos cuantitativos para los diferentes contaminantes y el desarrollo e implantación de ciento seis medidas que afectan a los principales sectores contaminantes.

El Plan ha sido sometido a evaluación ambiental estratégica de acuerdo con la Ley autonómica 2/2002, de 19 de junio, y la estatal 9/2006, de 28 de abril.

A nivel de gestión, es importante la Orden 144/2007, de 6 de febrero, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, en la que se regula la notificación previa y se crea el Registro de Instalaciones Emisoras de Compuestos Orgánicos Volátiles en la Comunidad de Madrid (BOCM de 15 de febrero de 2007), que permitirá contar a partir de ahora con una base de datos fiables acerca de estos peligrosos contaminantes.

2.3. MONTES

En materia de montes y terrenos forestales, la Consejería de Medio ambiente ha dictado la Orden 2714/2007, de 30 de octubre. En la misma se establece la relación de materiales de base para la producción de materiales forestales de reproducción identificados en la Comunidad de Madrid (BOCM de 21 de noviembre de 2007)

Por otra parte, la Orden 2037/2007, de 4 de septiembre, ha modificado las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la ejecución de obras y trabajos de repoblación forestal en montes de titularidad privada en la Comunidad de Madrid, que ya estaba regulada en una Orden de 2006. Las mismas se habrán de adecuar a las previsiones contenidas en el Plan Forestal de la Comunidad de Madrid. Asimismo, se convocan estas subvenciones para el ejercicio económico 2007 (BOCM de 12 de septiembre de 2007)

2.4. ANIMALES DOMÉSTICOS

Escaso interés desde el punto de vista ambiental presenta la Orden 916/2007, de 12 de abril, de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, que regula el desarrollo de la Campaña Oficial de Vacunación Antirrábica e Identificación Individual de la población canina, felina y de hurones de la Comunidad de Madrid durante el año 2007. Asimismo, se establece la obtención del título de Veterinario Colaborador para el sector de animales de compañía (BOCM de 26 de abril de 2007).

2.5. FAUNA Y FLORA

Por lo que se refiere a la protección de la fauna y la flora, la Orden 877/2007, de 17 de abril, excluye del Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres de la Comunidad de Madrid, en su categoría de «Árboles Singulares», el ejemplar de *Pinus pinaster* (BOCM de 7 de mayo de 2007).

Por otra parte, el Catálogo de Ejemplares de Flora, incluidos en la categoría de «Árboles Singulares», dentro del Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres de la Comunidad de Madrid, se actualiza por Orden de 10 de diciembre de 1993, de la Consejería de Cooperación (BOCM de 16 de diciembre de 1993)

2.6. CAZA Y PESCA

En este sector, y como todos los años, la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ha dictado Ordenes relativas a los períodos de veda y regulación de la caza y pesca de determinadas especies: Orden 2269/2007, de 24 de septiembre, por la que se establece la veda de todas las especies de caza en determinados terrenos en régimen de aprovechamiento cinegético común, du-

rante la temporada de caza 2007-2008 (BOCM de 2 de octubre de 2007); Orden 1722/2007, de 13 de julio, por la que se regula la caza de jabalí en la modalidad de batida, en Zona de Caza Controlada y en la Reserva Nacional de Caza de Sonsaz, para la campaña cinegética de 2007-2008 (BOCM de 23 de julio de 2007); Orden 1723/2007, de 13 de julio, por la que se regula la caza de palomas migratorias desde puestos fijos en pasos tradicionales situados en la Comunidad de Madrid, durante la campaña cinegética de 2007-2008 (BOCM de 23 de julio de 2007); Orden 755/2007, de 30 de marzo, por la que se fijan las limitaciones y épocas hábiles de caza que regirán durante la campaña 2007-2008 (BOCM de 9 de abril de 2007. Corrección de errores: BOCM de 3 de mayo de 2007), y Orden 71/2007, de 31 de enero, sobre establecimiento de vedas y regulación especial de la actividad piscícola en los ríos, arroyos y embalses de la Comunidad de Madrid para el ejercicio de 2007 (BOCM de 5 de febrero de 2007).

2.7. ENERGÍA

Destaca la Orden 1063/2007, de 20 de septiembre, que regula la concesión de ayudas por el Instituto Madrileño de Desarrollo para promoción de actuaciones de ahorro y eficiencia energética, y realiza su convocatoria para el año 2007.

3. ORGANIZACIÓN

A nivel organizativo, pocos cambios ha experimentado la estructura de protección del medio ambiente en la Comunidad de Madrid tras las elecciones autonómicas de 2007.

El Decreto 40/2007, de 28 de junio, ha modificado parcialmente la estructura de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Comunidad, creando la Dirección General de Medio Ambiente Urbano. Este nuevo órgano administrativo ejercerá las competencias en materia de calidad ambiental que correspondían a la antigua Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, que pasa ahora a denominarse Dirección General de Evaluación Ambiental, y ejercerá únicamente las competencias en materia de evaluación ambiental que actualmente tiene adscritas.

Por su parte, el Decreto del Presidente 7/2007, de 20 de junio, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid crea una nueva, la de Vivienda, que asume las competencias que en esta materia ostentaba la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

Entendemos lo acertado del cambio: La ubicación de los complejos problemas ambientales que afectan y se plantean en el entorno urbano (contaminación atmosférica, acústica, residuos, etc.), en una sola Dirección General, la de Medio Ambiente Urbano, es conveniente para una Comunidad como la de Madrid, cuyo territorio está integrado por grandes núcleos urbanos de población que padecen estos problemas, y de forma muy particular Madrid capital.

Asimismo, la asunción por parte de una única Dirección General de toda la competencia en materia de evaluación ambiental permitirá no sólo aligerar el procedimiento de obtención de la declaración de impacto ambiental, sino también permitirá a la Administración de realizar un análisis más detenido y global que abarque todos los aspectos ambientales. El intenso volumen de trabajo de este órgano administrativo así lo hace aconsejable, ya que la Administración autonómica se ha de pronunciar no sólo sobre las declaraciones ambientales que sean de su competencia, sino que además ha de evacuar aquellos informes de proyectos de la Administración general del estado que hayan de ubicarse en su territorio, a lo que ahora, tras la aprobación de la Ley estatal 9/2006, se añade la nada desdeñable tarea de pronunciarse sobre los aspectos ambientales implícitos en los planes y programas, función que, no obstante, cumplía ya esta Administración desde 2002, pues la Ley madrileña viene imponiendo este análisis estratégico desde dicha fecha.

Igualmente, desjagar el área de vivienda de la Consejería de Medio ambiente y Ordenación del Territorio también resulta especialmente acertado, ya que permite a este órgano administrativo la focalización de la atención hacia los problemas ambientales y de integración de este sector con el más amplio contenido de la ordenación territorial.

Por otra parte, y respecto de otras Consejerías que pudieran asumir competencias ambientales, como la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, adscrita a la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, y que se encarga de la protección de las vías pecuarias, hay que señalar la permanencia de la misma, aunque la denominación actual de la Consejería es la de Economía y Consumo. Por otra parte, al desaparecer del panorama organizativo de Madrid la Consejería de Agricultura, pasará a gestionarse por otros Departamentos la redacción del Decreto que regula la utilización de los lodos de depuración, función que antes le correspondía a aquélla.

4. EJECUCIÓN

En la gestión y ejecución de la política ambiental autonómica madrileña destaca, al margen de la aprobación de las ya comentadas Estrategia de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Comunidad de Madrid 2006-2012 –que contiene un importante paquete de medidas para mejorar la calidad de la atmósfera en la región y contribuir a la reducción de gases de efecto invernadero con el objetivo puesto en la asunción por España de los compromisos de reducción adoptados en el Protocolo de Kyoto–, y de la Estrategia de Residuos de la Comunidad de Madrid, destaca una interesante cuestión que si bien no corresponde al ámbito de responsabilidad autonómica, afecta sobremanera a la Administración regional, por el gran número de Municipios y vecinos afectados: la redacción del Mapa de ruido del aeropuerto de Barajas, en la capital.

La Administración General del Estado, concretamente el Ministerio de Fomento, a través del Ente público Aeropuertos Españoles (AENA), ha presentado a

información pública el Mapa de Ruido del citado aeropuerto en julio de 2007. La elaboración dicho Mapa es exigida para los grandes aeropuertos (aquellos que presentan más de 50.000 movimientos al año) por la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido (art. 14 a), siendo el plazo máximo para su aprobación el 30 de junio de 2007.

El Gobierno de la Comunidad de Madrid, junto con otras instituciones y colectivos vecinales y ecologistas han presentado alegaciones en la fase de información pública de dicho Mapa que se abrió al público en julio de 2007. Los mismos argumentan que el documento contempla la huella acústica basada en datos obtenidos en 2005, fecha en la que todavía no estaba en funcionamiento la cuarta pista del aeropuerto, que ha incrementado el tráfico aéreo notablemente y, con ello, el número de ciudadanos afectados por la contaminación acústica. Asimismo, han solicitado que se evalúen las zonas afectadas por rangos de ruido inferiores a los estudiados en el Mapa, para adecuar el mismo a las molestias reales que perciben los afectados (diario El Economista.es, de 26 de julio de 2007).

Finalmente, conviene destacar la afectación que la recientemente aprobada Ley estatal 5/2007, de 3 de abril, de Parques Nacionales, va a tener sobre el proyecto del Parque Nacional del Guadarrama, que afecta a las Comunidades autónomas de Madrid y Castilla y León. La Administración madrileña tendrá que adaptar sus iniciales previsiones sobre superficie afectada –en la actualidad hay una reserva de 100.000 hectáreas recogidas como áreas protegidas– y actividades y aprovechamientos permitidos, a la nueva norma estatal.

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL

Las sentencias más importantes dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid sobre temas medioambientales se pueden sistematizar en los siguientes grandes grupos:

5.1. INSTALACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE ESTACIONES Y REDES DE TELEFONÍA MÓVIL

Este tema, aunque relativamente reciente (el inicio puede situarse en 2001, cuando un colegio de Valladolid consideró como posible causante de la enfermedad de algunos de sus alumnos la cercanía de una antena de telefonía móvil), ha despertado la sensibilidad social sobre las posibles repercusiones de estas instalaciones para la salud humana, del que se han hecho eco un importante número de consistorios españoles, planteándose un intenso debate en orden a la delimitación del alcance de la competencia municipal para limitar la presencia de instalaciones y focos emisiones de radiaciones electromagnéticas en determinados espacios especialmente sensibles. Esta situación ha dado lugar a una importante y reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo en la materia, que la Sala de Madrid acoge.

Concretamente, el superior órgano jurisdiccional de la Comunidad ha abordado la solución de las siguientes cuestiones:

En primer lugar, la competencia municipal en orden a restringir, desde el punto de vista urbanístico y de protección del medio ambiente, la instalación y el funcionamiento de infraestructuras radioeléctricas. El interesante fallo contenido en la Sentencia de 19 de junio de 2007 (recurso contencioso-administrativo 141/2005), deriva de la impugnación por parte de la entidad Telefónica servicios Móviles, S.A., de la Ordenanza Municipal del fallo anula diversos preceptos de la norma municipal, por entender que el ejercicio de la competencia municipal en orden al establecimiento de las exigencias esenciales derivadas de los intereses cuya gestión encomienda el ordenamiento jurídico a los mismos, y que legítimamente les corresponde, no puede, sin embargo, 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, tal y como ha señalado una reiterada doctrina del nuestro Tribunal Supremo.

En segundo término, se plantea el Tribunal la validez de los acuerdos adoptados por el Ayuntamiento de Aranjuez de retirar las antenas de telefonía móvil sitas en el polideportivo municipal y en las cercanías de edificios sensibles (Sentencias de 25 de enero y 4 de mayo de 2007 [recursos contencioso-administrativos 158/2002 y 898/2002]. Después de señalar el alcance de la competencia municipal en estos casos, en el mismo sentido expuesto más arriba, el fallo anula, no obstante, los acuerdos municipales ya que los mismos se han dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, ya que el desmontaje de dichas instalaciones ha de seguir el procedimiento de restauración de la legalidad previsto en la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, y que no ha sido seguido en el presente caso.

Finalmente, un tercer grupo de sentencias afronta la solución de la validez de diversos acuerdos del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz mediante los cuales se denegaban a diversa compañías de telefonía móvil licencias de instalación y funcionamiento de estaciones base de telefonía móvil en dicho término municipal (Sentencias de 26 de abril y dos fallos de 31 de mayo [recursos contencioso-administrativos 1005/2006, 121/2007 y 1125/2006 respectivamente]. El Tribunal de Justicia, partiendo de una consolidada doctrina dictada por él mismo, entiende, como primera fundamentación jurídica, que la competencia estatal en materia de telecomunicaciones no excluye la del correspondiente Municipio para atender a los intereses derivados de su competencia en materia urbanística, que abarca, entre otros, los aspectos medioambientales. A continuación argumenta la Sala que la competencia que corresponde al Municipio de Torrejón de Ardoz para la concesión de la licencia de actividad e instalación se supedita a la elaboración de un Plan especial, plan que puede ser promovido por los particulares, y que, en este caso, no ha sido aprobado. Por ello, la denegación de licencia es perfectamente ajustada a Derecho, no considerándose la decisión municipal ni arbitraria ni irracional, puesto que el propio recurrente podía haber intentado la redacción del plan por su iniciativa.

5.2. EXIGENCIA O NO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL PARA LA REALIZACIÓN DE DETERMINADOS PROYECTOS CON INCIDENCIA AMBIENTAL

En materia de evaluación de impacto ambiental se han producido dos interesantes pronunciamientos del TSJ de Madrid acerca del alcance de la exigencia de este tipo de análisis medioambiental para determinados proyectos de obras.

La primera, resuelta a través de la Sentencia de 13 de julio de 2007 (recurso contencioso-administrativo 264/2001), en el que el demandante sostenía la nulidad de un expediente expropiatorio por la omisión en el mismo del trámite de estudio de impacto ambiental exigido por el Real Decreto Legislativo 1302/86, al tratarse de la construcción de una autovía. Sin embargo, para la Sala, el supuesto concreto sometido a su consideración se refiere a una obra de desdoblamiento de una autovía, no de su construcción, concretamente el proyecto es «acondicionamiento de la carretera M-216». Es necesario, por tanto, a juicio del Tribunal, conciliar la normativa ambiental con la de carreteras, tal y como se desprende de la doctrina de la STS de 20 de abril de 2005. La interrelación entre ambos sectores legislativos permite al Tribunal resolver que «no tratándose de un nuevo trazado ni de una nueva carretera este trámite de impacto ambiental no es exigible, y menos con el efecto anulador que reclama la parte recurrente».

La segunda sentencia, la de 12 de marzo de 2007 (recurso contencioso-administrativo 364/2006), resuelve acerca de si es exigible evaluación de impacto ambiental para un proyecto de ejecución de una subfase I «Área de usos múltiples de obras de ordenación paisajística de la Isla del Colegio», que afecta a un lugar de la Red Natura 2000, concretamente la zona de policía del río Henares, incluida dentro de un Lugar de Interés Comunitario (LIC).

En primer lugar se plantea si este trámite ambiental es exigible cuando se trata de la construcción de una subfase de un proyecto. El Tribunal entiende, siguiendo lo previsto en la Ley 2/2002, de la Comunidad de Madrid, y las sentencias del TJCE, que la obra se refiere a la ejecución de la ordenación paisajística de la isla del Colegio como un conjunto, que responde a una idea completa de ordenación y que el hecho de que se prevea su realización por subfases no puede motivar la pérdida de la idea común que mueve la ordenación. En definitiva, entiende la Sala que, «... a efectos medioambientales se ha de valorar la incidencia total del proyecto».

Como segunda cuestión analiza la Sala si el hecho de que las instalaciones proyectadas se sitúen en zonas urbanas es título suficiente para eximir a las mismas de evaluación de impacto ambiental. A este respecto, y siguiendo la sentencia del TJCE de 10 de marzo de 2006, que condena a España por establecer una evaluación limitada a los proyectos de urbanización ubicados fuera de las zonas urbanas, desconociendo el conjunto de factores que es necesario tener en cuenta en la Directiva de EIA 85/337, concluye el órgano jurisdiccional que teniendo en cuenta, en primer lugar que la obra no se sitúa en suelo urbano consolidado, sino en un área no urbanizada, que además constituye un hábitat natural con importantes caracte-

rísticas y valores ambientales y, finalmente, dada la dimensión del proyecto, se hace necesaria la evaluación medioambiental de sus repercusiones. Esta omisión conduce al Tribunal a considerar nulo el acuerdo municipal que aprueba el proyecto de ejecución mencionado.

5.3. IMPOSICIÓN DE HORARIOS DE CIERRE DE LOCALES POR CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

La STJ Madrid se plantea, una vez más, el interesante tema de la cobertura legal de las entidades locales para determinar el horario de cierre de los establecimientos de la Comunidad.

En su sentencia de 5 de junio de 2007 entiende el Tribunal que la Ordenanza de Protección de la Atmósfera contra la Contaminación por Formas de Energía del Ayuntamiento de Madrid, de 23 de junio de 2004, tiene su cobertura legal en la Ley 17/1997, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid. Esta Ley ha sido desarrollada por la Orden 1562/1998, que establece que el horario general de apertura y cierre de los locales y establecimiento regulados por la misma se determinará por Orden del Consejero de la Presidencia y determina un horario general. Esta Orden fue modificada por otra de 21 de diciembre de 2004.

Lo que a juicio del Tribunal no presenta cobertura legal es la regulación o imposición por parte de la Ordenanza local del horario de funcionamiento de los elementos de reproducción y sonido y, menos aún, la posibilidad de desconectar dichos aparatos 30 minutos antes de la hora de cierre, como pretende el Ayuntamiento. Para la Sala «Si bien en materia de protección medioambiental y de acuerdo con la normativa especial dictada al respecto se puedan dictar las disposiciones legales que se estimen necesarias con dicho fin, no se puede confundir dicha posibilidad con la potestad administrativa para restringir el funcionamiento de los equipos de sonido de que están dotados los locales, ya que ello conllevaría, indirectamente, un cierre anticipado del local, y por tanto, una modificación del horario de funcionamiento, competencia que es exclusiva de la Comunidad de Madrid» (FJ 3º). Por dicha razón anula el artículo de la reglamentación local en el que se prevé dicha desconexión.

6. PROBLEMAS PLANTEADOS

El debate más importante que tiene planteado la Comunidad de Madrid en el tema medioambiental es un problema jurídico, de importantes consecuencias prácticas: la exigencia a los agentes forestales de contar con una autorización judicial cuando pretendan, en el ejercicio de su función de inspección, entrar en los montes o terrenos forestales de titularidad privada.

Esta exigencia se ha impuesto en el polémico artículo 9 de la Ley 3/2007, de 26 de julio, de Medidas Urgentes de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid, que ha modificado el apartado tercero del ar-

título 100 de la Ley 16/1995, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid, que pasa así a tener un primer párrafo primero con la siguiente redacción:

«3. Los Agentes Forestales requerirán de autorización judicial para acceder a montes o terrenos forestales de titularidad privada, salvo que el acceso se produzca con ocasión de la extinción de incendios forestales».

Este apartado se añade, así, al precepto original (art. 100 citado), que establece que los agentes forestales tienen la consideración de agentes de autoridad y podrán acceder a los montes o terrenos forestales con independencia de quien sea su titular. Esta facultad es la que ahora se limita, exigiéndoles para la realización de dicha entrada contar con una orden judicial.

Llama la atención que una Ley que fue pionera en su día, ya en 1995, en la consideración de los agentes forestales como agentes de autoridad, adelantándose a la Ley de Montes estatal, que no les atribuyó dicha condición hasta la reforma operada por la Ley 10/2006, de 28 de abril, restrinja ahora la posibilidad que asiste a estos agentes de entrar en dichos terrenos privados supeditándola a la obtención de una orden judicial.

Los agentes forestales se han movilizado para intentar frenar la aplicación de la Ley. Los argumentos más importantes que esgrime este colectivo para oponerse a la norma son, según los medios de comunicación, los siguientes:

El elevado número de órdenes que los Juzgados tendrán que tramitar. Parece ser que de las 23.868 autorizaciones judiciales solicitadas sólo se han concedido cuatro, aunque un portavoz de la Consejería de Medio Ambiente cuestionó estas cifras, y aseguró que sólo han recibido 47 solicitudes para tramitar autorizaciones judiciales, aunque reconoció que, hasta diciembre de 2007, sólo se habían concedido cuatro (diario El País, 6 de diciembre de 2007). Los agentes forestales consideran que para poder realizar eficazmente su trabajo de inspección de los montes necesitarían unas 8.800 órdenes (diario El País, 20 de octubre de 2007).

También argumenta este colectivo la lentitud de la Justicia en la tramitación de las órdenes. No obstante, el diario El País de 9 de octubre de 2007 señala que los agentes forestales obtuvieron autorización para acceder a una finca privada en la localidad de Lozoya en el plazo de un mes desde su petición mediante auto dictado por el Juzgado de lo contencioso-administrativo número nueve de Madrid. Sin embargo, esta «rapidez» en la tramitación es absolutamente excepcional, ya que, según el mismo diario, hay señalamientos para procesos abreviados para 2010 y para dentro de dos o tres años los ordinarios. Esto, a juicio de los agentes, supone un importante menoscabo del «principio de prevención», pues después de un mes el daño ya está hecho.

En la práctica, la exigencia de una orden judicial para la entrada en las fincas privadas supondría que, si no se consigue la misma, el 73% de los terrenos de la región quedarían exentos de inspecciones forestales, ya que éste es el porcentaje de montes de titularidad privada en la región. La nueva exigencia impedirá, desde

el punto de vista de los funcionarios forestales, controlar de manera efectiva el cumplimiento de la normativa ambiental y urbanística en estos terrenos (diario El País, 11 de octubre de 2007 y diario El Mundo, de 24 de julio de 2007). En la actualidad, hay que atribuir a los guardas forestales el 80% de las denuncias relacionadas con los abusos de esta naturaleza en fincas privadas.

Pero también la propia Administración de Justicia tiene sus dudas acerca del alcance de sus competencias en este campo. Un juzgado de Colmenar Viejo y otro de Alcobendas han dictado sendos autos determinando que no es necesaria la orden para entrar en fincas no habitadas, pero recomendaron que los asuntos se tramitasen a través del contencioso administrativo. Además precisaron que no tenían capacidad para conceder todas las autorizaciones que no tengan implicaciones penales (diario El País, de 6 y 20 de octubre de 2007).

Al margen de estas consideraciones de carácter práctico, desde el punto de vista jurídico el nuevo precepto pudiera chocar con la Ley básica estatal, que en su artículo 58 reconoce a los funcionarios que desempeñen funciones de policía administrativa forestal no sólo la condición de agentes de autoridad, sino también la facultad de «entrar libremente en cualquier momento y sin previo aviso en los lugares sujetos a inspección y a permanecer en ellos, con respeto, en todo caso, a la inviolabilidad del domicilio, debiendo, al efectuar una visita de inspección, comunicar su presencia a las persona inspeccionada o a su representante, a menos que consideren que dicha comunicación pueda perjudicar el éxito de sus funciones». A juicio del Gobierno socialista, la norma podría invadir también las competencias estatales en materia de Administración de Justicia (diario El País, 19 de octubre de 2007).

Por estas razones, el Presidente del Gobierno interpuso, el 29 de octubre de 2007, un recurso de inconstitucionalidad, que fue admitido a trámite por providencia del Pleno del Tribunal Constitucional de fecha 20 de noviembre de 2007, produciéndose la suspensión de la vigencia y aplicación del precepto impugnado (BOE 3 de diciembre de 2007).

Además, el Sindicato de Agentes Forestales ha elevado una queja al Parlamento Europeo en octubre de 2007 a través el eurodiputado socialista Carlos Carnero.

7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

– Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: Beatriz Eloorriaga Pisarik

– Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: Manuel Beltrán Pedreira

- Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: Gonzalo Cerrillo Cruz
- Dirección General de Medio Natural: Miguel Allué-Andrade Camacho
- Dirección General de Evaluación Ambiental: José Trigueros Rodríguez
- Dirección General de Medio Ambiente Urbano: María Jesús Villamediana Díez
- Dirección General de Promoción y Disciplina Ambiental: Luis del Olmo Flórez
- Dirección General de Urbanismo y Estrategia Territorial: Raimundo Herráiz Romero
- Dirección General del Suelo: Diego Lozano Pérez

8. BIBLIOGRAFÍA

AA VV, *Comentarios a la legislación ambiental de la Comunidad autónoma de Madrid*, 2003. Pese a su título y la extensión del volumen (607 páginas), solamente las 30 últimas páginas del mismo, que conforman la lección 20^a, están dedicadas en exclusividad al análisis de la legislación autonómica madrileña. El contenido de este capítulo es, además, sumamente descriptivo, sin prestar atención alguna a los problemas jurídicos que presenta la articulación de estas normas con las estatales ni a las consecuencias prácticas de su aplicación. Las escasas referencias que encontramos a lo largo del texto a la legislación de Madrid no responden a su título: Por ejemplo en la página 171 se anuncia un epígrafe con el título «La organización administrativa autonómica. La Comunidad de Madrid», en el que se ofrece un listado de normas de organización general de cada una de las Comunidades autónomas, y en la de Madrid se cita exclusivamente la Ley del Gobierno y Administración de la Comunidad madrileña; La misma situación se produce en la página 384 en relación con las aguas y humedales, que se limita a citar la normativa madrileña; el capítulo relativo a la legislación sobre el suelo de la Comunidad de Madrid se limita a reseñar el aspecto urbanístico de la misma, sin entrar a definir las normas madrileñas relativas a la protección de suelos contaminados. Sí existe algún comentario específico al Derecho ambiental madrileño en la Lección 8^a, sobre «La policía administrativa ambiental», concretamente en relación con la responsabilidad administrativa ambiental (páginas 291 a 295) y las competencias de la Administración regional en materia de evaluación ambiental (páginas 262 a 267).

GARCIA RUBIO, F., *Manual de Administración y Legislación ambiental de la Comunidad de Madrid*, Montecorvo, Madrid, 2007.