

CUARTA PARTE
POLÍTICAS AUTONÓMICAS DE MEDIO
AMBIENTE

Andalucía: desarrollo sostenible y límites a los crecimientos urbanísticos¹

JESÚS JORDANO FRAGA

Sumario

	<u>Página</u>
1. Trayectoria y valoración general	316
2. Legislación	316
2.1. Ley 1/2008, de 27 noviembre, de Medidas tributarias y financieras de impulso a la actividad económica de Andalucía	316
3. Organización y ejecución	318
3.1. Organización	318
3.2. Ejecución	319
3.2.1. Planificación ambiental	324
3.2.2. Espacios protegidos	326
3.2.3. Aguas. Contaminación por nitratos de origen agrario .	327
3.2.4. Subvenciones y ayudas ambientales	327
3.2.5. Ruido	329
3.2.6. Atmósfera	329
3.2.7. Agricultura ecológica	329
3.2.8. Energías renovables	330
4. Jurisprudencia ambiental destacada	330
4.1. Evaluación de impacto ambiental	330
4.2. Ruido. (Ordenanzas municipales y legislación autonómica nulidad de Ordenanza; Derecho sancionador; nulidad de Decreto por violación la reserva del Ley ex art. 36 CE)	332

1. Estudio realizado en el marco del proyecto de investigación SEJ2007-66415/JURI «régimen jurídico de los recursos naturales» del Ministerio de Educación y Ciencia.

	<i>Página</i>
4.3. Fiscalidad ambiental	333
4.4. Libertad de información ambiental	334
4.5. Espacios protegidos	335
4.6. Contenciosos ambientales	335
4.7. Aguas	336
Lista de autoridades	337

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

En el año 2008 no han existido grandes novedades. Ello es lógico después de una intensa actividad en el último trienio en el que ha salido adelante un Estatuto de Autonomía con importantes previsiones en materia ambiental² y se ha adoptado, nada más y nada menos, que una Ley rectora del grupo normativo ambiental: La Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental. Quizá el hecho más destacado ha sido la reforma de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, operada por la Ley 1/2008, de 27 noviembre, de Medidas tributarias y financieras de impulso a la actividad económica de Andalucía, y de agilización de procedimientos administrativos. La otra gran novedad viene dada por determinados pasos en materia de ordenación del territorio que suponen un cierto giro en las prioridades en un escenario de crisis y recesión económica mundial. El equilibrio entre los valores y bienes jurídicos se torna complicado cuando la parte más débil de la sociedad andaluza sufre el azote del paro. Confiamos en que estos ajustes temporales no nos desvíen del objetivo constitucional y estatutario de un desarrollo sostenible.

2. LEGISLACIÓN

2.1. LEY 1/2008, DE 27 NOVIEMBRE, DE MEDIDAS TRIBUTARIAS Y FINANCIERAS DE IMPULSO A LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DE ANDALUCÍA

La Ley 1/2008, de 27 noviembre, de Medidas tributarias y financieras de impulso a la actividad económica de Andalucía, y de agilización de proce-

2. Hemos de dar cuenta del excelente estudio de DEL CASTILLO MORA, *El medio ambiente: derecho y competencia en el ordenamiento jurídico español y autonómico. Análisis particular del caso andaluz tras la Ley Orgánica 272007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autono-*

dimientos administrativos ha hecho la primera modificación de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental en su Disposición final tercera. La modificación alcanza el apartado 7 del artículo 85, el apartado 6 del artículo 99 y el apartado 7 del artículo 101, habilitando al reglamento para el establecimiento de plazos de resolución y notificación de la autorización de vertido, gestión y producción residuos inferiores a seis meses.

La otra gran modificación viene dada por la Disposición final segunda que procede a la Modificación de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía en la que se introduce un nuevo Título V, denominado «De las declaraciones de campos de golf de interés turístico», con el siguiente contenido:

«Artículo 40. Campos de golf de interés turístico.

1. Si no existiera Plan de Ordenación del Territorio de ámbito subregional o el mismo no contemplara expresamente la actuación de campos de golf objeto de declaración de Interés Turístico, bastará para su efectiva implantación conforme a su legislación específica que en el procedimiento de la declaración de campo de golf de Interés Turístico se dé audiencia a las Administraciones Públicas afectadas por plazo no inferior a dos meses, información pública por plazo no inferior a un mes, y requerimiento de los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestores de los intereses públicos afectados, cuando sean legalmente preceptivos.

2. Las determinaciones contenidas en la declaración de campo de golf de Interés Turístico vincularán directamente al planeamiento del municipio o municipios afectados, que deberán incorporarlas con ocasión de la siguiente innovación urbanística».

De esta forma se extienden efectos del régimen de las obras de interés general³ (introducido en nuestra comunidad por el artículo 43 de Ley 3/2004, de 28 diciembre (LAN 2004, 599) al añadir un nuevo Artículo 38. «Declaración de Interés Autonómico. Efectos» a la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía), a los campos de golf. Creemos que es cuestionable desde la perspectiva de la autonomía local que se otorguen poderes autonómicos para la implantación de campos de golf donde el interés general se nos antoja más difuso que en obras públicas. Inevitablemente veremos esta cuestión resuelta con ocasión de una cuestión de constitucionalidad planteada en el seno de un

mía para Andalucía, «Revista andaluza de Administración Pública» núm. 69, enero-marzo 2008, pgs. 129-164.

3. El mejor libro sobre este tema es el de GALÁN VIOQUE, *Obras Públicas de Interés General*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2004.

proceso contencioso-administrativo contra una declaración de campo de golf de Interés Turístico realizada contra el criterio de un municipio. Resulta igualmente cuestionable que una ley permita la incidencia sobre planes de ordenación del territorio sin sujetarse a los mecanismos y procedimientos de innovación para ellos previstos.

Asistimos a la reforma de una regulación –una vez más demasiado reciente–, nos referimos al Decreto 43/2008, de 12 febrero⁴, por el que se regulan las condiciones de implantación y funcionamiento de campos de golf en Andalucía (LAN 2008, 103)⁵. Es una norma restrictiva y, desde este punto de vista, ambientalista, pues en el Capítulo III se contienen las condiciones urbanísticas de implantación, *bajo la exigencia de la previsión en el Plan General de Ordenación Urbanística y de que se trate de una actuación aislada que no induzca a la formación de nuevos asentamientos, en el caso de que se implante en suelo no urbanizable* y asegurando, en el caso de que la implantación del campo se realice en suelos urbanos o urbanizables, *la unicidad e independencia del correspondiente sector respecto de los residenciales*. El Capítulo V del Decreto está precisamente dedicado a los campos de golf de interés turístico, entendiendo el artículo 22 por tales aquellos que, tengan una especial relevancia por su incidencia potencial en la cualificación de la oferta turística y su desestacionalización, ampliando la oferta deportiva y de ocio asociada al turismo del ámbito territorial donde sean implantados, regulando los requisitos, condiciones y procedimiento para dicha declaración. El artículo 22 del Decreto 43/2008, de 12 febrero no especificaba las consecuencias que tal declaración implicaban. La nueva Ley extiende determinados efectos del régimen de las obras de interés general a los campos de golf de interés turístico.

3. ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN

3.1. ORGANIZACIÓN

Este año se ha producido importantes variaciones en organización. La estructura orgánica de la Consejería de medio ambiente antes regulada por el Decreto 206/2004, de 11 mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente⁶, es ahora establecida por el De-

4. BO Junta de Andalucía 27 febrero 2008, núm. 41, pg. 9.

5. Al respecto véase: ORTEGA MONTORO, *Los campos de golf y su régimen jurídico autonómico comparado. La nueva normativa andaluza en la materia: el Decreto 43/2008, de 12 de febrero*, «El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal», N.º. 20, 2008, pgs. 3353-3372.

6. BO Junta de Andalucía 14 mayo 2004, núm. 94, pg. 11275.

creto 194/2008, de 6 mayo⁷ por el que se regula la Estructura Orgánica de la Consejería de Medio Ambiente. En la nueva estructura se adecua la denominación de las dos Secretarías Generales existentes a las nuevas funciones que se le asignan. Corresponde a la Secretaría General de Patrimonio Natural y Desarrollo Sostenible impulsar las políticas de conservación y uso sostenible de los recursos naturales, así como la gestión y desarrollo socioeconómico de los espacios naturales a través de la ahora denominada Dirección General de Sostenibilidad en la Red de Espacios Naturales. De otra parte el impulso y coordinación de los programas y actuaciones recogidos en la Estrategia Andaluza ante el Cambio Climático y en el Plan Andaluz de Acción por el Clima 2007-2012 se asigna a la Secretaría General de Cambio Climático y Calidad Ambiental, a la que se adscriben la Dirección General de Cambio Climático y Medio Ambiente Urbano y la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental. Por último, la denominada Dirección General de Planificación e Información Ambiental, pasa a depender de la Viceconsejería, asumiendo las competencias de la anterior Dirección General de Participación e Información Ambiental, así como las que correspondían a la Secretaría General de Políticas Ambientales y a la Dirección General de Educación Ambiental. Además, teniendo en cuenta su adscripción directa a la Viceconsejería, se le atribuyen las competencias relativas a la elaboración de los instrumentos de planificación de los espacios naturales, la determinación de los criterios técnicos y coordinación de la evaluación de los planes y proyectos que afecten a la Red Natura 2000, así como la evaluación ambiental de planes y programas.

La otra norma de la que debemos dar cuenta en este ámbito es el Decreto 533/2008, de 22 diciembre⁸ por el que se asignan a la Agencia Andaluza del Agua las funciones, medios y servicios traspasados por la Administración General del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las aguas de la cuenca del Guadalquivir. Se procede así a la asignación de a la Agencia Andaluza del Agua las funciones, medios y servicios traspasados por la Administración General del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía, por Real Decreto 1666/2008, de 17 de octubre.

3.2. EJECUCIÓN

En el plano de la ejecución resaltamos las siguientes normas reglamentarias:

7. BO Junta de Andalucía 9 mayo 2008, núm. 92, pg. 21.

8. BO Junta de Andalucía 26 diciembre 2008, núm. 256, pg. 7.

A) *Ordenación del territorio*

La Disposición adicional segunda del Decreto 11/2008, de 22 enero⁹, por el que se Desarrollan procedimientos dirigidos a poner suelo urbanizado en el mercado con destino preferente a la construcción de viviendas protegidas, ha precisado el límite al crecimiento urbanístico establecido en el artículo 45 del POTA desarrollando los criterios básicos para el análisis y evaluación de la incidencia y coherencia de los planes generales de ordenación urbanística con el modelo de ciudad establecido en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía

Disposición adicional segunda. Desarrollo de los criterios básicos para el análisis y evaluación de la incidencia y coherencia de los planes generales de ordenación urbanística con el modelo de ciudad establecido en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía

1. Con el fin de potenciar el desarrollo económico que se pueda plantear en los municipios andaluces en el límite del 40% del crecimiento territorial de los Planes Generales no se computarán los suelos industriales.

2. Con objeto de potenciar la utilización de los equipamientos existentes, el límite establecido con carácter general al crecimiento en cada municipio para los próximos ocho años, se modulará para los municipios con crecimiento inferior al 10,2%, media de Andalucía en los últimos diez años, con los siguientes parámetros:

- a) 60% para municipios con menos de 2.000 habitantes,
- b) 50% para municipios entre 2.000 y 5.000 habitantes, y
- c) 40% para municipios entre 5.000 y 10.000 habitantes.

Estos criterios de modulación podrán aplicarse, según los tramos poblacionales establecidos, a los municipios de menos de diez mil habitantes que hayan superado el 10,2% de crecimiento en los últimos diez años, siempre que, en cada caso, estén garantizados las dotaciones, equipamientos, servicios e infraestructuras que establezca la legislación vigente.

3. En todas las actuaciones urbanísticas con destino mayoritario a vivienda protegida la Administración Autonómica garantizará la implantación de los equipamientos públicos que se precisen mediante la inclusión de los mismos en la planificación correspondiente y, a los solos efectos establecidos en esta norma, se computará el número de habitantes por vivienda con un coeficiente inferior al marcado con carácter general en función de la tipología de las viviendas protegidas.

4. *Para la determinación del parámetro de crecimiento de población se referirá el dato de población existente para el conjunto de municipios de Andalucía al momento de*

9. BO Junta de Andalucía 7 febrero 2008, núm. 27, pg. 8.

*la aprobación definitiva de la revisión o nueva redacción de cada Plan General de Ordenación Urbanística*¹⁰.

Estamos ante una de las normas pioneras en el objetivo de un desarrollo urbanístico sostenible que pretende poner coto al urbanismo desbocado de los últimos tiempos. La Disposición adicional segunda del Decreto 11/2008, de 22 enero, desarrolla así la Norma 45 del Título II, «Estrategia de ciudades» del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, en adelante POTA¹¹. La Norma 45 del Título dispone:

[45] Modelo de ciudad [N]

4. Como norma y criterio general, serán criterios básicos para el análisis y evaluación de la incidencia y coherencia de los Planes Generales de Ordenación Urbanística con el modelo de ciudad establecido en este Plan los siguientes:

a) La dimensión del crecimiento propuesto, en función de parámetros objetivos (demográfico, del parque de viviendas, de los usos productivos y de la ocupación de nuevos suelos por la urbanización), y su relación con la tendencia seguida para dichos parámetros en los últimos diez años, debiendo justificarse adecuadamente una alteración sustancial de los mismos. *Con carácter general no se admitirán los crecimientos que supongan incrementos de suelo urbanizable superiores al 40% del suelo urbano existente ni los crecimientos que supongan incrementos de población superiores al 30% en ocho años. Los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional determinarán criterios específicos para cada ámbito.*

El origen del artículo 45 (n) del Título II del POTA está en las propuestas de resolución dirigidas a la mesa de la Comisión de Infraestructuras, Transportes y Vivienda del Parlamento de Andalucía presentadas por el G.P. Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía, con arreglo a lo previsto en el Reglamento del Parlamento de Andalucía y en relación con el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, 7-06/PPCG-000001,. En concreto, fue la propuesta de resolución decimotercera que transcribimos literalmente:

13. CRECIMIENTOS URBANÍSTICOS DESMESURADOS.

Resolución

El Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a que el POTA incluya como norma y con carácter general límites a los crecimientos urbanísticos desmesurados de los municipios andaluces. En base a ello, no se admitirán los crecimientos que supongan

-
10. La exposición de motivos del Decreto no establece razones interpretativas de la regulación, limitándose a afirmar de forma estrictamente descriptiva: «Asimismo se plantea la necesidad de establecer unos criterios básicos para el análisis y evaluación de la incidencia y coherencia de los planes generales de ordenación urbanística con el modelo de ciudad establecido en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía».
11. Páginas núms. 135 y 136 BOJA núm. 250 Sevilla, 29 de diciembre 2006 (fascículo II).

*incrementos de suelo urbanizable superiores al 40% del suelo urbano disponible ni los crecimientos que supongan incrementos de población superiores al 30% en ocho años*¹².

La citada propuesta fue aprobada con 61 votos a favor, 31 abstenciones y ningún voto en contra¹³. Fue el parlamentario García Rodríguez, de Izquierda Unida quien defendió la propuesta expresándose del siguiente modo:

«Se está planteando, por todos los que hablan de esto, como un elemento fundamental para terminar con la especulación y la corrupción urbanística el poner límite a los crecimientos. Pero no basta con formularlo. *Por eso Izquierda Unida plantea una propuesta concreta, que limita el crecimiento del suelo urbanizable al 40% del suelo urbano existente, y de la población previsible, crecimiento de la población previsible, en ocho años al 30% del actual. De esta manera, sólo de esta manera, limitando cuantitativamente los crecimientos, podremos alcanzar un crecimiento sostenible*¹⁴.

Las propuesta decimotercera en su presentación no contenía una motivación individualizada. En la motivación de la Resolución primera se deja traslucir el sentido de la propuesta que corrobora la intervención del parlamentario García Rodríguez antes aludida

Motivación

El proyecto de Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) presentado por el Consejo de Gobierno NO ES UN VERDADERO PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO. Al margen de su desacertado modelo territorial, únicamente contiene una serie de buenas intenciones bajo la forma de directrices y recomendaciones, así como de normas de escaso nivel de compromiso, que se supone serán de aplicación en futuros planes territoriales y, sobre todo, sectoriales...

«Es evidente que un documento de la importancia y potencial que tiene un plan de ordenación regional no puede limitarse a establecer un modelo

12. (Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía núm., 23 de octubre de 2006 P. núm. 29.261).

13. En el Diario de Sesiones se recoge su votación del siguiente modo: La señora PRESIDENTA

—¿Alguna otra cuestión de ordenamiento de la votación? Si no es así, pasamos a votar las propuestas de resolución números 3, 8, 15 y 16 del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida. Señorías, se inicia la votación.

El resultado de la votación es el siguiente: han sido rechazadas, al haber obtenido 6 votos a favor, 55 votos en contra, 31 abstenciones. Sometemos a la consideración de la Cámara el resto de propuestas de resolución, excluida la número 1, como ya se dijo en su momento. Señorías, se inicia la votación. El resultado de la votación es el siguiente: han sido aprobadas, al haber obtenido 61 votos a favor, ningún voto en contra, 31 abstenciones. (Sevilla, 25 de octubre de 2006 Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía 98/VII Legislatura, pg. 6617).

14. Sevilla, 25 de octubre de 2006, Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía 98/VII Legislatura, pg. 6610.

(teórico), sino que debe ser mucho más ambicioso y plantear actuaciones directas y normas de obligado cumplimiento»¹⁵.

A la vista de estos antecedentes, no hacen falta muchas disquisiciones para llegar a una conclusión preliminar: El origen de la norma desde la interpretación histórica de la *mens legislatoris* y de los antecedentes de redacción revela una doble intención

1) La *ratio* es limitar cuantitativamente los crecimientos a fin de alcanzar un crecimiento sostenible.

2) Se trata de establecer una norma verdadera norma vinculante evitando la forma de directrices y recomendaciones, así como normas de escaso nivel de compromiso. Y que esta voluntad base de motivación es así, lo corrobora la calificación (n), a la postre dada al artículo 45 del POTA.

Debemos precisar que en la interpretación actual del artículo 45 del POTA, la Junta admite que los municipios planteen en sus planes urbanísticos nuevos suelos urbanizables que superen los límites establecidos en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA), pero con la condición de que los excesos no podrán desarrollarse hasta pasados ocho años de vigencia de los mismos. Esta fórmula ha permitido aprobar planes de ordenación urbana de municipios que habían previsto inicialmente crecimientos superiores a los límites: por ejemplo los de Pruna, La Rinconada y Villanueva del Ariscal (Sevilla), Jamilena, Torreperogil y Villacarrillo (Jaén) y Alfacar (Granada)¹⁶,

Este límite se refiere exclusivamente al crecimiento de suelo urbanizable. Cuando el artículo 45 del POTA se refiere exclusivamente al crecimiento de suelo urbanizable está acotando su ámbito de aplicación a nuevos crecimientos a desarrollar. Es pues el suelo que va a transformarse para encauzar el futuro crecimiento; es el suelo para absorber los crecimientos previsibles. Por ello, el límite no debe ser de aplicación al suelo urbano no consolidado

15. Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía núm. 533, 23 de octubre de 2006, pg. núm. 29.260.

16. Por todas, utilizando en concreto esta técnica para evitar la contradicción con los límites de crecimiento del artículo 45 del POTA, véase la Resolución de 28 de mayo de 2007, de la Delegación Provincial de Sevilla, por la que se dispone la publicación de la Resolución de la Sección de Urbanismo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Sevilla de fecha 20 de abril de 2007, en relación con el Plan General de Ordenación Urbanística del municipio de La Rinconada (Sevilla) (Expte. SE-451/05)). Criticando esta técnica como elemento de rebaja de las aspiraciones ambientales de la norma véase SÁNCHEZ SÁEZ, *Elementos Jurídicos para la Sostenibilidad. El Derecho Urbanístico del Siglo XXI*, Madrid. Editorial Reus. Vol. 2. pgs. 575-627.

porque en él la urbanización ya es existente (Cfr. Artículo 45 LOUA), ni para el hábitat rural diseminado en el que existen asentamientos ya realizados por «constituir el soporte físico de asentamientos rurales». Si son existentes no deben computarse como crecimientos.

Hemos de destacar que existen opiniones que cuestionan la legalidad de límite establecido. Así se ha pronunciado RECUENCO AGUADO, *ex* artículos 10.1^a.a), y 47 b) de la LOUA, que establecen que el suelo urbanizable se dimensionará según el crecimiento previsible «y de ninguna forma limitado al 40% del suelo urbano»¹⁷. A nuestro juicio, por la razón invocada, el POTA no es ilegal pues entendemos que el artículo 7 de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía, habilita para la fijación de dichos límites. En cualquier caso, son los Tribunales de lo Contencioso-administrativo los encargados de dirimir la legalidad o no de estas previsiones del POTA. Hemos de recordar que, de momento, el TSJA (Málaga) ha desestimado las medidas cautelares solicitadas por la Federación Andaluza de Empresarios de la Construcción (Fadeco) contra el POTA, al considerar que los intereses generales están por encima de los particulares. El TSJA entiende que en este caso el interés general está identificado con los criterios de planificación territorial, «que son más extensos y comprensivos de más realidades físicas, económicas y medioambientales –entre otras cosas– que los intereses urbanísticos» desestimando la petición de suspensión de la ejecución del POTA «ya que no se atisban razones jurídicas que justifiquen la medida». Y el TSJ de Andalucía rechazó igualmente las peticiones de Fadeco en relación al POTA, el 9 de marzo de 2007 negando la suspensión «cautelarísima» solicitada, en el anuncio de recurso presentado el 27 de febrero de 2007.

3.2.1. Planificación ambiental

Destacamos, en primer lugar, el Decreto 457/2008, de 16 septiembre¹⁸, por el que se aprueba el Plan de Infraestructuras para la Sostenibilidad del Transporte en Andalucía 2007-2013 (LAN 2008, 489). En segundo término,

17. *La coordinación de la planificación territorial*, «Revista Andaluza de Administración Pública» núm. 63, julio-agosto-septiembre 2006, pg. 256). Pero en tanto que el POTA no sea declarado ilegal son sólo opiniones doctrinales. Y como tales discutibles: en contraste, por ejemplo, PARDO ÁLVAREZ ha sostenido que los Planes de ordenación del territorio vienen a delimitar negativamente el ejercicio de las competencias locales de ordenación urbanística «Aquellos no han de decir o no han de definir lo que la ordenación urbanística sea, sino lo que no pueda ser (*La potestad de planeamiento urbanístico bajo el Estado social, autonómico y democrático de Derecho*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona 2005, pg. 89).

18. BO Junta de Andalucía 15 octubre 2008, núm. 205, pg. 7.

la Resolución de 23 junio 2008¹⁹ de la Dirección General Prevención y Calidad Ambiental por la que se aprueba el Plan de Inspecciones Ambientales para 2008 (LAN 2008, 519).

En el ámbito de la planificación ambiental y la protección del patrimonio natural debemos resaltar dos nuevos PORN: el Decreto 198/2008, de 6 mayo²⁰, por el que se Aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Paraje Natural Brazo del Este y amplía el ámbito territorial del citado paraje natural (LAN 2008, 287) y el Decreto 37/2008, de 5 febrero²¹, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar y precisa los límites del citado Parque Natural (LAN 2008, 158).

De otro lado, en 2008 se han producidos las siguientes órdenes, casi todas con fecha de 1 de septiembre de 2008, que proceden a la prórroga de PORNs previamente aprobados:

– Orden de 1 septiembre 2008²², por la que se prorroga la vigencia del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural Albufera de Adra, aprobado por Decreto 242/2000, de 23-5-2000 (LAN 2000, 285) (LAN 2008, 467).

– Orden de 1 septiembre 2008²³, por la que se prorroga la vigencia del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural Albufera de Adra, aprobado por Decreto 242/2000, de 23-5-2000 (LAN 2000, 285).

– Orden de 1 septiembre 2008²⁴, por la que se prorroga la vigencia del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural Lagunas de Archidona, aprobado por Decreto 246/1999, de 27-12-1999 (LAN 2000, 89) (LAN 2008, 468).

– Orden de 1 septiembre 2008²⁵, por la que se prorroga la vigencia del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural Lagunas de Campillo, aprobado por Decreto 247/1999, de 27-12-1999 (LAN 2000, 90) (LAN 2008, 469).

19. BO Junta de Andalucía 6 noviembre 2008, núm. 221, pg. 43.

20. BO Junta de Andalucía 18 junio 2008, núm. 120, p. 42.

21. BO Junta de Andalucía 26 marzo 2008, núm. 59, pg. 53.

22. BO Junta de Andalucía 29 septiembre 2008, núm. 194, pg. 15.

23. BO Junta de Andalucía 29 septiembre 2008, núm. 194, pg. 15.

24. BO Junta de Andalucía 29 septiembre 2008, núm. 194, pg. 15.

25. BO Junta de Andalucía 29 septiembre 2008, núm. 194, pg. 15.

– Orden de 1 septiembre 2008²⁶, por la que se prorroga la vigencia del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Reservas Naturales Laguna Honda y Laguna del Chinche, aprobado por Decreto 241/2000, de 23-5-2000 (LAN 2000, 282) (LAN 2008, 470).

– Orden de 1 septiembre 2008²⁷, por la que se prorroga la vigencia del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Paraje Natural de Sierra Pelada y Rivera del Aserrador, aprobado por Decreto 95/2000, de 6-3-2000 (LAN 2000, 191) (LAN 2008, 471).

– Orden de 1 septiembre 2008²⁸, por la que se prorroga la vigencia del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural Laguna de la Ratosa, aprobado por Decreto 248/1999, de 27-12-1999 (LAN 2000, 91) (LAN 2008, 472).

– Orden de 15 enero 2008²⁹, por la que se prorroga la vigencia del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del parque Natural Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas (LAN 1999, 425) (LAN 2008, 93).

3.2.2. Espacios protegidos

– Decreto 429/2008, de 29 julio³⁰, por el que se declaran las Zonas de Especial Protección para las Aves «Campañas de Sevilla» y «Alto Guadiato» (LAN 2008, 414). Este Decreto se estructura tres Títulos, dedicados, respectivamente, a las Disposiciones Generales, al Régimen Jurídico de Protección y a las Medidas de Conservación, Fomento y Sensibilización. En las medidas dedicadas al fomento se recogen las ayudas para que las limitaciones derivadas del régimen de protección no supongan un freno al desarrollo de las explotaciones agrarias incluidas en el ámbito de aplicación. Consta asimismo de una disposición adicional, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y tres Anexos. El Anexo I recoge la descripción literaria de los límites, el Anexo II incluye la cartografía correspondiente a las Zonas de Especial Protección para las Aves que se declaran y la delimitación de sus zonas sensibles y en el Anexo III se identifican determinados supuestos de actuaciones a los que, por su escasa incidencia ambiental en general y sobre las aves esteparias en particular, no les será de aplicación el régimen de comunicación previsto en el artículo 11.

26. BO Junta de Andalucía 29 septiembre 2008, núm. 194, pg. 16.

27. BO Junta de Andalucía 29 septiembre 2008, núm. 194, pg. 16.

28. BO Junta de Andalucía 29 septiembre 2008, núm. 194, pg. 16.

29. BO Junta de Andalucía 20 febrero 2008, núm. 36, pg. 91.

30. BO Junta de Andalucía 1 septiembre 2008, núm. 173, pg. 4.

3.2.3. Aguas. Contaminación por nitratos de origen agrario

En esta materia se han producido dos importantes normas: el Decreto 36/2008, de 5 febrero³¹, por el que Designa las zonas vulnerables y establecen medidas contra la contaminación por nitratos de origen agrario (LAN 2008, 88) y la Orden de 18 noviembre 2008³², por la que se aprueba el programa de actuación aplicable en las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias designadas en Andalucía (LAN 2009, 12).

3.2.4. Subvenciones y ayudas ambientales

Dos han sido las normas fundamentales aprobadas en este ámbito del fomento ambiental: la Orden de 25 febrero 2008³³, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para la conservación y mejora de las especies silvestres, sus hábitats y sus recursos naturales, protección del paisaje y del patrimonio natural y efectúa su convocatoria para el año 2008 (LAN 2008, 292) y la Orden de 25 febrero 2008³⁴, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la Prevención y Control de los Incendios Forestales, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y efectúa la convocatoria para el año 2008 (LAN 2008, 293). En 2008, además la actividad de fomento en materia de medio ambiente se ha articulado en diversas órdenes que han establecido bases reguladoras para la concesión de subvenciones en diversos ámbitos:

– Orden de 23 septiembre 2008³⁵, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a determinados proyectos de mejora de la gestión medioambiental de las explotaciones porcinas, previstas en el Real Decreto 987/2008, de 13-6-2008, y efectúa su convocatoria para 2008 (LAN 2008, 475).

– Orden de 25 febrero 2008³⁶, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones para acciones y actividades sostenibles en los Parques Naturales y Nacionales de Andalucía incluidos en la Red Natura 2000 y sus Áreas de Influencia Socioeconómica, y que efectúa su convocatoria para 2008 (LAN 2008, 263).

31. BO Junta de Andalucía 20 febrero 2008, núm. 36, pg. 5.

32. BO Junta de Andalucía 8 enero 2009, núm. 4, pg. 39.

33. BO Junta de Andalucía 20 junio 2008, núm. 122, pg. 7.

34. BO Junta de Andalucía 20 junio 2008, núm. 122, pg. 42.

35. BO Junta de Andalucía 2 octubre 2008, núm. 197, pg. 7.

36. BO Junta de Andalucía 29 mayo 2008, núm. 106, pg. 16.

– Orden de 25 febrero 2008³⁷, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la gestión forestal sostenible de los montes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía y efectúa su convocatoria para el año 2008 (LAN 2008, 288).

– Orden de 15 septiembre 2008³⁸, por la que se modifica la Orden de 25-2-2008 (LAN 2008, 292), que establece las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para la conservación y mejora de las especies silvestres, sus hábitats y sus recursos naturales, protección del paisaje y del patrimonio natural y se efectúa su convocatoria para el año 2008, y se acuerda la ampliación del plazo para la presentación de solicitudes establecido en la citada Orden, en la Orden de 25-2-2008 (LAN 2008, 288, 404), por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la gestión forestal sostenible de los montes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en la Orden de 25-2-2008 (LAN 2008, 293), por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la Prevención y Control de los Incendios Forestales, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía (LAN 2008, 440).

– Orden de 25 febrero 2008³⁹, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para la conservación y mejora de las especies silvestres, sus hábitats y sus recursos naturales, protección del paisaje y del patrimonio natural y efectúa su convocatoria para el año 2008 (LAN 2008, 292).

– Orden de 25 febrero 2008⁴⁰, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la Prevención y Control de los Incendios Forestales, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y efectúa la convocatoria para el año 2008 (LAN 2008, 293).

– Orden de 8 marzo 2008⁴¹, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para el apoyo a la mejora e innovación de la distribución de productos ecológicos, y se efectúa su convocatoria para 2008 (LAN 2008, 164).

– Orden de 12 septiembre 2008⁴², por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para fomento del uso de la bicicleta mediante la construcción de vías ciclistas como estrategia de lucha

37. BO Junta de Andalucía 19 junio 2008, núm. 121, pg. 6.

38. BO Junta de Andalucía 19 septiembre 2008, núm. 187, pg. 8.

39. BO Junta de Andalucía 20 junio 2008, núm. 122, pg. 7.

40. BO Junta de Andalucía 20 junio 2008, núm. 122, pg. 42.

41. BO Junta de Andalucía 31 marzo 2008, núm. 62, pg. 51.

42. BO Junta de Andalucía 2 octubre 2008, núm. 197, pg. 15.

contra el cambio climático en el ámbito del programa de Sostenibilidad Ambiental Ciudad 21, y convoca para el año 2008 (LAN 2008, 476).

– Orden de 18 abril 2008⁴³, que ha procedido a la regulación del reconocimiento de entidades y establece las bases reguladoras para la concesión de ayudas para la implantación y adaptación del servicio de asesoramiento técnico específico en agricultura ecológica, en el marco del programa de Desarrollo Rural 2007-2013 y acogidas al régimen de mínimos, y efectúa convocatoria para 2008 (LAN 2008, 198).

3.2.5. Ruido

En materia de ruido destacamos la aprobación definitiva de la modificación de la Ordenanza Municipal para la Protección contra la contaminación acústica en la ciudad de Huelva, Ordenanza de 1 enero 2008⁴⁴ (LEG 2008, 7501).

3.2.6. Atmósfera

En esta materia se ha dictado la Orden de 9 septiembre 2008⁴⁵, por la que Acuerda la formulación de planes de mejora de la calidad del aire en determinadas zonas de Andalucía (LAN 2008, 488).

3.2.7. Agricultura ecológica

De forma destacable la Orden de 18 abril 2008⁴⁶, ha procedido a la regulación del reconocimiento de entidades y establece las bases reguladoras para la concesión de ayudas para la implantación y adaptación del servicio de asesoramiento técnico específico en agricultura ecológica, en el marco del programa de Desarrollo Rural 2007-2013 y acogidas al régimen de mínimos, y efectúa convocatoria para 2008 (LAN 2008, 198). También se ha dictado la siguientes ordenes por las que se establecen reglamentos de producción integrada: Orden de 15 julio 2008⁴⁷, por la que se aprueba el Reglamento Específico para la producción Integrada de Ganado Caprino en Andalucía (LAN 2008, 354); Orden de 5 septiembre 2008⁴⁸, por la que se modifica la Orden de 15-10-2007 (LAN 2007, 482), que establece las normas técnicas de producción acuícola marina ecológica (LAN 2008, 436); Orden de 20 octu-

43. BO Junta de Andalucía 29 abril 2008, núm. 85, pg. 20.

44. BO Huelva 28 noviembre 2008, núm. 229, pg. 11643.

45. BO Junta de Andalucía 10 octubre 2008, núm. 203, pg. 66.

46. BO Junta de Andalucía 29 abril 2008, núm. 85, pg. 20.

47. BO Junta de Andalucía 25 julio 2008, núm. 148, pg. 54.

48. BO Junta de Andalucía 16 septiembre 2008, núm. 184, pg. 40.

bre 2008⁴⁹, por la que se aprueba el Reglamento específico de producción integrada de Andalucía para industrias de transformación de tomate (LAN 2008, 509) y la Orden de 2 octubre 2008⁵⁰, por la que se aprueba el Reglamento Específico de Producción Integrada de Tomate para Transformación Industrial (LAN 2008, 486).

3.2.8. Energías renovables

Son dos las normas relevantes producidas: el Decreto 50/2008, de 19 febrero⁵¹, que regula los procedimientos administrativos referidos a las instalaciones de energía solar fotovoltaica emplazadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía (LAN 2008, 1189) y la Orden de 29 febrero 2008⁵², por la que se regula el procedimiento para la priorización en la tramitación del acceso y conexión a la red eléctrica en Andalucía para la evacuación de la energía de las instalaciones de generación que utilicen como energía primaria la energía eólica, contempladas en el Real Decreto 661/2007, de 25-5-2007 (RCL 2007, 1007), por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial (LAN 2008, 148).

4. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

Agrupamos los fallos más destacados por los siguientes bloques temáticos.

4.1. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

Destacamos este año, en primer término, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Málaga, núm. 2047/2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1^a), de 9 julio, dictada en el Recurso contencioso-administrativo núm. 944/1999, siendo Ponente GARCÍA BERNALDO DE QUIRÓS. La sentencia se enmarca, una vez más, en el conflicto entre la actividad minera y la protección del medio ambiente. Es una sentencia amplia y compleja y a ella remitimos al lector. De ella destacamos dos aspectos. En primer lugar, aborda la impugnabilidad autónoma de la decisión de no someter una actividad a EIA. El TSJ se muestra favorable a su impugnabilidad autónoma siguiendo la jurisprudencia del TS -13 de marzo de 2007, dictada en el recurso de casación número 1717 de 2005 y TS Sala 3^a, sec. 5^a, S 27-3-

49. BO Junta de Andalucía 29 octubre 2008, núm. 215, pg. 58.

50. BO Junta de Andalucía 10 octubre 2008, núm. 203, pg. 12.

51. BO Junta de Andalucía 4 marzo 2008, núm. 44, pg. 35.

52. BO Junta de Andalucía 19 marzo 2008, núm. 55, pg. 13.

2007, rec. 8704/2004—, conforme al artículo 25 de la Ley de la Jurisdicción y al artículo 107 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo Común. Es el f. de dcho 4º de la sentencia:

CUARTO.—

«En consecuencia, de estar, en el supuesto de autos, ante un acto de trámite, éste contaría con las características de los que acabamos de describir, por las intrínsecas características que del mismo hemos expuesto; por ello, no resulta adecuada la decisión de la Sala de instancia de proceder a la aplicación del artículo 51.1.c) LRJCA, y decretar, en consecuencia, la inadmisibilidad del recurso.

Si bien se observa, lo que en la Resolución impugnada se acuerda y decide es la innecesariedad de llevar a cabo un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, al no contar, el proyectado, con la consideración técnica de auténtico proyecto. A diferencia de la doctrina establecida en relación con los actos aprobatorios de las evaluaciones de impacto ambiental —en los que su revisión jurisdiccional ha de quedar diferida al momento posterior de revisión del acto aprobatorio del proyecto en el que se integra—, en el supuesto de autos la decisión sobre la mencionada innecesariedad de la evaluación, cuenta, por sí misma, con uno efecto inmediato, cual es, justamente, la ausencia de evaluación; decisión, pues, necesariamente previa a la evaluación y adoptada con criterios propios e independientes, que en modo alguno alcanza a integrarse en la decisión aprobatoria del proyecto».

El de autos es un acto con plena autonomía e independencia, a diferencia de la DIA, pues, justamente, lo que se decide es la necesidad o innecesariedad de la misma, resolviendo sobre la posibilidad, o no, de continuar con la tramitación del procedimiento de evaluación; en consecuencia, se trata de acto que puede, o no, determinar la imposibilidad de continuar el procedimiento, que es una de las excepciones contempladas en el artículo 25.1 de la LRJCA para permitir la revisión jurisdiccional de los denominados actos de trámite. Esto es, que bien lo consideremos como un acto definitivo y autónomo, o bien entendamos que se trata de un acto de trámite (de los que cuentan con la eficacia de impedir —o no— la continuidad de un mas amplio procedimiento, el de evaluación ambiental), en todo caso, lo que no ofrece dudas es su posibilidad de independiente revisión jurisdiccional».

En segundo lugar, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Málaga, núm. 2047/2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), de 9 julio, aborda la cuestión recurrente de la compatibilidad de las actividades extractivas con la ordenación urbanística. Esta cuestión es resuelta igualmente conforme a la jurisprudencia del TS en el f. de dcho 5º, afirmándose que el Ayuntamiento recurrente no puede pretender que la legislación urbanística condicione la existencia de la autorización minera que se somete a su legislación propia, de minas, pero sí puede ejercer su competencia propia, la urbanística, cuando el titular del derecho de la concesión se dirija a dicha Administración municipal para obtener las autorizaciones

correspondientes para realizar las obras sobre el territorio que den contenido a la concesión minera ganada.

Menos afortunada nos parece la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1), de 25 marzo de 2008, en relación con una infracción por realización de obras consistente en ejecución de una línea de alta tensión sin contar con el preceptivo y favorable informe ambiental. El TSJ entiende que existe autorización por silencio administrativo positivo y que la infracción es inexistente. La legislación andaluza hoy derogada admitía esta posibilidad pero ello era y es contrario a la jurisprudencia del TJCEE. La Sentencia de 28 de febrero de 1991 (Asunto 360/1987) del Tribunal de Justicia declaró la Ley italiana n. 319/1976 incompatible con la Directiva del Consejo 16/12/1979, sobre protección de las aguas subterráneas de la contaminación provocada por ciertas sustancias peligrosas. La norma italiana establecía el silencio positivo. El Tribunal de Justicia consideró necesario que la concesión o revocación de la autorización fuera el resultado de un acto expreso y seguir un procedimiento preciso⁵³. Esta solución se ha convertido en jurisprudencia consolidada específicamente aplicable a la Evaluación de impacto ambiental en la Sentencia del Tribunal de Justicia (sala tercera) de 14 de junio de 2001 en el asunto C-23%, Comisión de las Comunidades Europeas, contra Reino de Bélgica.

Pero el argumento también es de derecho estatal: El derecho estatal establece silencio desestimatorio en los supuestos «cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público» (art. 43.2 de la Ley 30/1992). Obsérvese que en autorizaciones ambientales es difícil que esto no se produzca por el impacto de las actividades en dominio público ambiental (dominio público hidráulico, marítimo-terrestre, natural...) o en el servicio público ambiental (recogida y tratamiento de residuos, por ejemplo).

4.2. RUIDO. (ORDENANZAS MUNICIPALES Y LEGISLACIÓN AUTONÓMICA NULIDAD DE ORDENANZA; DERECHO SANCIONADOR; NULIDAD DE DECRETO POR VIOLACIÓN LA RESERVA DEL LEY EX ART. 36 CE)

La segunda que traemos a colación es la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Andalucía, Granada, núm. 758/2008 (Sala de lo Contencioso-Ad-

53. Esta posición la hemos sostenido respecto de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental en nuestro estudio *La Ley de Protección Ambiental de Andalucía: El sistema autonómico de prevención ambiental*, «Revista Andaluza de Administración Pública», núm. 31, julio-agosto-septiembre 1997, pgs. 40-42.

ministrativo, Sección 1ª), de 19 mayo, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 1518/2001, Ponente MARTÍN MORALES. La sentencia examina un recurso contra la ordenanza del Ayuntamiento de Granada de protección del ambiente acústico aprobada en sesión ordinaria celebrada el 29-12-2000. El TSJ de Andalucía la anula parcialmente porque entiende que las ordenanzas no pueden degradar la conducta del exceso de los límites admisibles de emisión sonora a infracción leve, porque esto entraña una clara contravención de lo establecido en la legislación aplicable (f. de dcho 6º).

La otra gran sentencia es la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), de 5 marzo de 2008, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 143/2006, Ponente SÁNCHEZ UGENA (RJCA 2008, 315). En esta sentencia el TSJ de Andalucía estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Consejo Andaluz de Colegios de Ingenieros Técnicos Industriales contra el Decreto 326/2003, de 25 noviembre, que aprueba el Reglamento de protección contra la contaminación acústica en Andalucía y declara asimismo la nulidad de la Orden, también impugnada, de 29 de junio de 2004 (LAN 2004, 377 y LAN 2005, 209), en cuanto que regulan las condiciones y presupuestos de técnicos. El TSJ entiende que el Reglamento limita las posibilidades profesionales de los ingenieros técnicos industriales, legalmente capacitados para intervenir profesionalmente en los estudios acústicos al no bastar con tener la titulación precisa, sino que además entender necesario tener la condición de «técnico acreditado» de modo que se cercenan las posibilidades de los ingenieros técnicos industriales que no tengan tal consideración meramente administrativa. La disposición es anulada por falta de cobertura legal (f. de dcho 3º y 4º).

4.3. FISCALIDAD AMBIENTAL

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Andalucía, Sevilla, núm. 387/2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), de 11 abril, dictada recurso contencioso-administrativo núm. 1412/2005, Ponente FERNÁNDEZ-MENSAQUE, se refiere al ámbito de aplicación de la Deducción por inversiones destinadas a la protección del medio ambiente: entiende el TSJ que es el referido a las inversiones dirigidas a reducir el efecto contaminante de las instalaciones del propio sujeto pasivo y que no es aplicable a la inversión realizada por una empresa dedicada a la gestión medioambiental con destino a una nave construida para la recuperación de residuos industriales de terceros. Transcribimos parcialmente el f. de dcho 2º:

«De acuerdo con este texto, entiende la actora que, tratándose de obras de adecuación de una nave e instalación de planta para el aprovechamiento y valorización de envases, pilas y equipos eléctricos, la inversión reúne todos los requisitos para la deducción, ya que nada hay en el texto que excluya las inversiones destinadas a la recuperación y tratamiento de residuos ajenos.

Por nuestra parte hemos de coincidir con el TEARA en los acertados razonamientos del acuerdo aquí impugnado; y ello, porque, aunque el texto de la norma no distingue, tanto el contexto como la finalidad obligan al intérprete a distinguir.

Por tanto, de acuerdo con la finalidad del beneficio y el contexto, hemos de entender que el beneficio lo es por el esfuerzo que haga cada empresa por reducir sus niveles de contaminación (FJ 2º).

4.4. LIBERTAD DE INFORMACIÓN AMBIENTAL

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), de 27 marzo de 2008, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 166/2003, Ponente MÉNDEZ MARTÍNEZ (JUR 2008, 244949), ha considerado que la determinación como abusiva de una solicitud de información debe hacerse en función de su volumen, indiscriminación y amplitud y su repercusión sobre el funcionamiento de la Administración. Es el f. de dcho 5º:

«Pero es que, además, es tal el volumen de información que se solicita en conjunto y, fundamentalmente, en el párrafo quinto de la letra a), que puede calificarse la petición como manifiestamente abusiva, ya que de permitirse informaciones indiscriminadas tan amplias y exhaustivas, a buen seguro su cumplimiento originaría grave perturbación en el funcionamiento y eficacia de los propios servicios de la Administración Pública».

El lector deberá tener presente que la Ley 27/2006 de 18 julio, por la que se Regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE) deroga la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, por la que se transpuso tardíamente la Directiva 1990/313. Es de destacar la asistencia en el ejercicio de libertad de acceso como previsión destinada a dotar de efectividad (si la solicitud es inconcreta debe darse oportunidad a su concreción). Así el artículo 10, apartado 2 a) de la Ley determina que «Cuando una solicitud de información ambiental esté formulada de manera imprecisa, la autoridad pública pedirá al solicitante que la concrete y le asistirá para concretar su petición de información lo antes posible y, a más tardar, antes de que expire el plazo establecido en el apartado 2.c).1º.»

De esta forma se obliga a publicar listas de autoridades que poseen información, listas de información disponible, se obliga a asistir en el ejercicio, y se favorece la utilización de las tecnologías de la sociedad de la información (art. 5). La nueva regulación incorpora buena parte de la jurisprudencia europea codificada en la Directiva 2003/4: imponiendo una interpretación restrictiva de las causas de denegación, el suministro parcial cuando sea posible separarla (art. 14). Nos hallamos ante una regulación mas detallada que la general y divergente por razón del interés protegido; una relación común-especial dentro del Derecho público, una autonomía en formación. Este sector está siendo decididamente impulsado por Sentencias del TS, que declaran que no es abusiva la solicitud de información en relación con las emisiones del incinerador de Valdemingomez –STS de 4 de abril de 2006, Ponente FERNÁNDEZ-VALVERDE–, o que las actas de inspección no son documentos o datos inconclusos –STS de 17 de febrero de 2004, Asunto Acerinox–.

4.5. ESPACIOS PROTEGIDOS

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), de 3 enero 2008, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 1101/2003, Ponente VALPUESTA BERMÚDEZ, (JUR 2008, 108072), f. de dcho 2º, ha anulado la resolución de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía de 4 de agosto del 2003 en expediente 526/2002, por la que se acuerda la adquisición mediante el ejercicio del derecho de retracto de las fincas, parcelas 161 del Coto I de Hato Ratón, sita en los términos municipales de Aznalcázar y Villamanrique de la Condesa, por un precio total de 5.409,11 euros, estimando que los informes técnicos en los que se basa con vagos y carentes de precisión limitándose a afirmar la presencia de lince y de fauna y flora mediterránea, estimándose «que carece de justificación el motivo determinante del retracto».

4.6. CONTENCIOSOS AMBIENTALES

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), de 4 enero 2008, dictada en el recurso de Apelación núm. 465/2007, Ponente HERRERO CASANOVA (JUR 2008, 116428), en consonancia con la moderna jurisprudencia en materia de medidas cautelares, concede la suspensión a una sanción impuesta por la Consejería de medio Ambiente condicionándola a que se preste caución o garantía por importe de 6.010,12 Euros más un 10% para intereses y gastos.

4.7. AGUAS

Destacamos la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), de 14 febrero de 2008, dictada recurso contencioso-administrativo núm. 618/2004, Ponente MÉNDEZ MARTÍNEZ (JUR 2008, 235390), sobre la resolución de fecha 12-8-04 de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, por la que se imponía sanción al Ayuntamiento de Mairena del Alcor en materia de aguas e indemnización al DPH, por realizar vertidos contaminantes no autorizados de aguas residuales, procedentes del alcantarillado, a los arroyos Salado y Alconchel.

La sentencia aborda dos puntos de interés: el primero es el de las muestras. En el f. de dcho 3º, tras constatar que no existe una regulación sobre como han de ser realizadas se afirma que «las muestras tomadas cumplen las debidas garantías, como resulta de las actas, análisis e informes incorporadas al expediente:

«Ciertamente, la toma de muestras, que se realizo, como es lógico, a la salida del efluente, estando presentes miembros de la policía local del municipio, a quienes se ofreció una muestra. Ello hubiera permitido la práctica de un análisis contradictorio, o bien que la sancionada hubiera obtenido en la misma fecha otras muestras para su análisis, cosa que no hizo. Lo que, unido a la objetividad y cualificación técnica de los funcionarios que los han efectuado, que gozan del valor que les reconoce el art. 137.3 de la Ley 30/1992, determina, sin otras consideraciones, la validez probatoria de las muestras y sus posteriores análisis, y, por tanto, del procedimiento, en cuanto a la determinación de los hechos sancionados».

La otra cuestión de interés es el tipo infractor aplicable –vertido no autorizado–. Entiende el TSJ que la autorización se emite para determinados niveles de vertido. Luego, el exceso de esos niveles, y más si es notorio, *equivale a la ausencia de autorización para ese vertido*. Esto nos parece una interpretación extensiva del tipo contraria al artículo 25 CE (legalidad y tipicidad).

Por último, damos cuenta de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada, núm. 134/2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3), de 17 marzo, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 92/2003, Ponente TORRES DONAIRE. En ella se anula la Resolución de la Consejera de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía de 6 de noviembre de 2002, en el Expediente sancionador 1103/02, que declara existente una infracción del artículo 98.3 de la Ley 7/1994, de 18 de mayo (LAN 1994, 208), de Protección Ambiental, tipificada como muy grave en el artículo 101 del mismo texto legal, imponiendo una sanción de 6.010'13 Euros. Entiende el TSJ que la Administración no había actuado con el rigor necesario para aplicar la infracción a los hechos probados, ya que constaba que la entidad

sancionada si había presentado la declaración anual, por lo que efectivamente no incumplió la obligación legal, y lo que incumplió en último caso, fue el requerimiento efectuado para subsanar las deficiencias, pero esta conducta no puede interpretarse en el sentido de que la obligación legal no fue cumplida sino que solo se cumplió defectuosamente e incluso era susceptible de subsanación, no siendo, por tanto, subsumible en la infracción aplicada (f. de dcho 3º).

Es fácil percibir el nacimiento y consolidación de una jurisprudencia ambiental con magistrados progresivamente especializados y al tanto de la jurisprudencia ambiental de nuestro Tribunal Supremo. Pienso que dentro de diez años, de seguirse esta senda, tendremos bien asentado este pilar fundamental del Estado Ambiental de Derecho.

LISTA DE AUTORIDADES

Consejera

María Cinta Castillo Jiménez

Viceconsejero

Juan Jesús Jiménez Martín

Secretaria General Técnica

Manuela Serrano Reyes

Dirección General de Planificación e Información Ambiental

Esperanza Reyes Perea Acosta

Secretaría General de Patrimonio Natural y Desarrollo Sostenible

Francisco Javier Madrid Rojo

Dirección General de Gestión del Medio Natural

Marina Martín Jiménez

Dirección General de Sostenibilidad en la Red de Espacios Naturales

Rocío Espinosa de la Torre

Secretaría General de Cambio Climático y Calidad Ambiental

Esperanza Caro Gómez

Dirección General de Cambio Climático y Medio Ambiente Urbano

María José Asensio Coto

Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental

Jesús Nieto González

Agencia Andaluza del Agua. Director Gerente
Jaime Palop Piqueras

EGMASA. Director General
Manuel José García Gómez