

XLV

País Vasco: sentencias sobre Urdaibai y la incineradora de Zubieta

ÍÑIGO LAZKANO BROTONS

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. NOVEDADES LEGISLATIVAS. 2.1. Ley de Puertos. 2.2. Reforma de la Ley del Plan General de Carreteras. 3. EJECUCIÓN. 3.1. Espacios protegidos. 3.2. Ordenación del territorio. 3.3. Residuos y suelos contaminados. 3.4. Avifauna. 3.5. Medidas de fomento ambiental. 3.6. Protección de las aguas. 3.7. Otras actividades de gestión. 3.8. Situación presupuestaria. 4. JURISPRUDENCIA. 4.1. Impugnación del plan rector de uso y gestión de Urdaibai. 4.2. Problemas relativos al establecimiento de la incineradora de Zubieta. 4.3. Evaluación ambiental estratégica de planes urbanísticos. 4.4. Licencia de actividad y crematorio. 4.5. Licencia urbanística municipal y antenas de telefonía móvil. 5. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO. 6. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: A la espera de que se presenten en sede parlamentaria los proyectos de ley de administración ambiental y de conservación de la naturaleza, la actividad normativa ambiental se ha reducido a las escasas referencias que se incluyen en leyes sectoriales aprobadas que inciden en el uso territorio (la ley de puertos y transporte marítimo y la reforma de la ley reguladora del plan general de carreteras) y a la habitual implementación de la planificación en materia de ordenación territorial y de protección de espacios. Más interés tiene la conflictividad judicial en la materia, dentro de la cual destacan por su importancia, las sentencias dictadas en relación a la impugnación del plan rector de uso y gestión de la reserva de la biosfera de Urdaibai y a la controvertida implantación de una planta incineradora en Zubieta (Donostia-San Sebastián).

PALABRAS CLAVE: Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). Planta incineradora de residuos.

KEYWORDS: Strategic Environmental Assessment (SEA). Solid waste incinerating plant.

1. INTRODUCCIÓN

Desde el punto de vista normativo pocas son las novedades acaecidas en 2018. Salvo los escasos y puntuales contenidos ambientales de la nueva Ley de Puertos y Transporte Marítimo y de la reforma de la Ley del Plan General de Carreteras, la producción normativa se ha centrado principalmente (y es un dato recurrente en los últimos años) en la implementación de las políticas de planificación territorial y de protección de espacios naturales.

Es de esperar que las innovaciones más importantes en la materia sean adoptadas en la segunda mitad de la legislatura. En este sentido, es de interés señalar que los anteproyectos de ley de administración ambiental y de conservación del patrimonio natural del País Vasco han sido ya sometidos a consultas previas (a mediados de febrero) y a información pública en mayo (Resoluciones de 28 y 29 de mayo de 2018 del Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático, BOPV 106 y 107, de 4 y 5 de junio, respectivamente). El compromiso del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda (DMAPTV) es que los textos sean aprobados en Consejo de Gobierno antes de finales del presente año, con la finalidad de enviarlos como proyectos de ley al Parlamento vasco.

Es interesante destacar también que el Gobierno Vasco ha sido responsable, durante el primer semestre de 2018, de coordinar la posición común de las Comunidades Autónomas en los Consejos Europeos de Medio Ambiente que han tenido lugar durante ese período.

Pero sin lugar a dudas lo más relevante acaecido en el País Vasco en 2018 en lo relativo al ordenamiento ambiental son las sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, tanto en relación al plan rector de uso y gestión de la reserva de la biosfera de Urdaibai (uno de cuyos debates principales ha sido si debía haber estado sometida su elaboración a evaluación ambiental estratégica), como a la implantación de

la planta incineradora de residuos en Zubieta (Donostia-San Sebastián), un conflicto recurrente en los últimos tiempos, afectado por los cambios habidos al frente del gobierno foral en las últimas legislaturas).

2. NOVEDADES LEGISLATIVAS

2.1. LA LEY DE PUERTOS

Tiene cierta incidencia en algunos aspectos medioambientales la Ley 2/2018, de 28 de junio, de Puertos y Transporte Marítimo del País Vasco (BOPV 129, 5 de julio). Desarrolla esta ley, entre otras cuestiones, las competencias autonómicas para la planificación, ordenación, explotación, construcción, ampliación, reforma y mantenimiento de los puertos e instalaciones portuarias y marítimas de su titularidad (todos los de la CAPV excepto Bilbao y Pasaia, que son de interés general y, por tanto, de competencia estatal), así como la gestión del dominio público portuario correspondiente (art.1, apdos. 2 y 3). La sostenibilidad es uno de los principios de actuación expresamente mencionados que han de regir la gestión de los puertos de Euskadi (art. 6.1).

Dentro de las numerosas cuestiones que aborda la norma, pueden destacarse las siguientes por su conexión con la protección ambiental y el uso del territorio:

- a) En el capítulo I (Disposiciones generales) se establecen las competencias de la Administración general de la CAPV y las específicas del departamento competente en materia de puertos (art. 5). Entre las generales se indican, por ejemplo, la aprobación de los instrumentos de planificación de rango superior en materia portuaria, incluyendo los planes especiales de ordenación portuaria, y la planificación, construcción, gestión, explotación, promoción, desarrollo y programación del conjunto del dominio público portuario, “de acuerdo con las exigencias del desarrollo sostenible y la cohesión social y económica de Euskadi” (art. 5.1.b).
- b) Se establece que para articular la coordinación entre las administraciones con competencias sobre el espacio portuario, el planeamiento urbanístico general tendrá que calificar todo el ámbito del dominio público portuario como sistema general (art. 10.1). Los ayuntamientos, y las restantes administraciones con competencias urbanísticas, al redactar el planeamiento urbanístico que afecte a las zonas portuarias, requerirán a la

Administración portuaria para que se pronuncie sobre las cuestiones de su competencia mediante informe al efecto (art. 10.2). La ordenación urbanística de las zonas portuarias se realizará a través de los planes especiales de ordenación portuaria, en los términos establecidos en la legislación urbanística (art. 10.2).

- c) Las obras y actividades portuarias que, en ejercicio de sus competencias, realice la Administración portuaria en la zona de servicio de los puertos no estarán sujetas a licencias urbanísticas por razón de su interés general, siempre que se refieran a usos comerciales portuarios, pesqueros, náutico-recreativos o comunitarios públicos, aunque sí deben ser comunicadas a la Administración municipal para su conocimiento (art. 15.2). No hay novedad alguna en materia de evaluación de impacto ambiental, puesto que pese a existir un precepto legal sobre la cuestión (art. 17) éste se limita a señalar que los proyectos de construcción, ampliación, reforma y mantenimiento de los puertos estarán sometidos al procedimiento de impacto ambiental “en los supuestos previstos por la legislación”.
- d) Las medidas ambientales más relevantes de la ley aparecen reflejadas en la sección 4ª del capítulo II, titulada “régimen de conservación del dominio público portuario”. En todas las actuaciones de planificación, ordenación, construcción y mantenimiento de puertos la administración portuaria, en colaboración con los organismos públicos competentes en la materia, tendrá en cuenta los posibles efectos del cambio climático sobre el dominio público portuario, y adoptará las medidas de adaptación que fueran necesarias para evitar daños al patrimonio y al medio ambiente (art. 22).
- e) En el art. 18 (Protección ambiental) se establece que la Administración portuaria adoptará las medidas adecuadas para la preservación y protección ambiental del dominio público portuario. Para ello, los planes de recogida de residuos que aquélla apruebe, además de recoger las instalaciones portuarias de recepción de desechos generados por los buques y residuos de carga (conforme a la normativa reglamentaria estatal) establecerán las medidas precisas para instaurar sistemas de minimización de residuos y de recogida selectiva de éstos, evitando siempre que sea posible su eliminación y fomentando su compostaje, reciclaje y reutilización.

- f) También se fijan normas en materia de vertidos (art. 19). Se prohíben los vertidos o emisiones contaminantes (sólidos, líquidos o gaseosos) procedentes de buques, de embarcaciones o de medios flotantes de cualquier tipo, en el dominio público portuario. Los desechos y residuos procedentes de los buques o embarcaciones deberán descargarse en la forma establecida en el plan de recogida de residuos en vigor aprobado por la Administración portuaria. Todos los vertidos desde tierra al mar requerirán autorización de la administración competente, sin perjuicio de la autorización o concesión de ocupación de dominio público que, en su caso, otorgará la Administración portuaria. Pero no tienen la consideración de vertidos las obras de relleno con materiales de origen terrestre o marítimo para la modificación o ampliación de puertos. En caso de vertido de materiales no autorizados, la Administración portuaria ordenará a los responsables su inmediata recogida y limpieza. En caso de incumplimiento, la Administración procederá a la ejecución subsidiaria a cargo de los responsables, sin perjuicio de las sanciones que pudieran corresponderles.
- g) Las obras de dragado en dominio público portuario requerirán la autorización de la administración portuaria, sin perjuicio de la posible intervención concurrente de otras administraciones públicas en función de otros títulos competenciales (art. 21).
- h) La regulación de los vertidos al dominio público portuario se complementa con la tipificación como infracción leve de los vertidos no autorizados de sustancias, materiales o residuos no contaminantes; como graves de los anteriores cuando, atendida su entidad, características, volumen y efectos, se causen daños a dicho dominio; y como muy graves de los vertidos contaminantes.

2.2. REFORMA DE LA LEY DEL PLAN GENERAL DE CARRETERAS

Una ley vasca de 1989 regula la figura del Plan General de Carreteras del País Vasco, instrumento de planificación sectorial que aprueba y modifica periódicamente el Gobierno Vasco y que tiene como objeto coordinar el ejercicio de las competencias en materia de carreteras, cuya gestión en el País Vasco es competencia, fundamentalmente, de los Territorios Históricos.

La Ley 5/2018, de 29 de noviembre, de tercera modificación de la Ley reguladora del Plan General de Carreteras del País Vasco (BOPV 237, 11 de diciembre) introduce en ésta algunas variaciones. En cuanto a la jerarquización de las carreteras de la red se ha añadido una nueva categoría, la red complementaria. Se modifican también algunos de los principios generales de denominación de la red vigente para coordinarlos con la denominación de las carreteras de las provincias limítrofes y la legislación estatal. Se modifica el régimen de revisión del propio Plan General de Carreteras y, además, se aprovecha para incluir, en el anexo de la ley, el catálogo actualizado de la red. Desde el punto de vista medioambiental, que es lo que en este trabajo se atiende, se adapta el procedimiento de elaboración de este Plan General de Carreteras a las previsiones de la normativa estatal y autonómica en materia de evaluación ambiental (Ley 21/2013 de evaluación ambiental y Decreto 211/2012 de evaluación ambiental estratégica de planes y programas, respectivamente) y a la de ordenación del territorio del País Vasco (Ley 4/1990), con el objeto de asegurar la coordinación entre este planeamiento sectorial de carreteras, los instrumentos de ordenación territorial y la normativa ambiental. En realidad esto es lo que se afirma en la exposición de motivos de la ley, pero el articulado es mucho menos ambicioso. Solamente se introduce un nuevo apartado a un artículo de la ley, el cual literalmente viene a establecer que “la elaboración, revisión y modificación del Plan General de Carreteras se someterá al procedimiento de evaluación ambiental que proceda, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación vigente sobre la materia”. Pocos efectos nuevos produce, por tanto, la reforma legal en este ámbito, pues a esa misma consecuencia se hubiera llegado, sin necesidad de ese nuevo precepto, por la mera aplicación de la legislación básica y autonómica en materia de evaluación.

3. EJECUCIÓN

3.1. ESPACIOS PROTEGIDOS

El Decreto 72/2018, de 15 de mayo (BOPV 98, 23 de mayo), aprueba la parte normativa del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Valderejo, y mediante el mismo se ordena la publicación íntegra del documento de directrices y medidas de gestión del espacio Red Natura 2000 ZEC/ZEPA Valderejo-Sobrón-Sierra de Arcena (ES2110024) y del tercer PRUG del Parque.

Mediante el Decreto 73/2018, de 15 de mayo (BOPV 106, 4 de junio), se aprueba la parte normativa del Plan Rector de Uso y Gestión del

Parque Natural de Izki y se ordena la publicación íntegra del PRUG y del documento de directrices y actuaciones de gestión para el Parque Natural y la ZEC/ZEPA Izki (ES2110019).

Ha concluido también la fase de información pública, tras la aprobación inicial, en la elaboración de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales de los Parques Naturales de Izki, Valderejo/Sobrón/Sierra de Arcena, Urkiola, Gorbeia y Armañón (cinco Órdenes de 8 de junio de 2018, BOPV 115, 15 de junio).

Asimismo, se ha firmado un convenio de colaboración entre el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda (en adelante, DMAPTV) y Geogarapen, asociación para la gestión del Geoparque de la costa vasca, con el objetivo de fijar y desarrollar actuaciones en las líneas de trabajo enmarcadas en la Estrategia de Geodiversidad de la CAPV 2020 y en la Estrategia de Biodiversidad del País Vasco 2030 (publicado por Resolución 75/2018, de 20 de marzo, BOPV 63, 3 de abril). El Gobierno Vasco es miembro de la citada asociación Geogarapen, estando en concreto representado en la misma por el DMAPTV, el Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras y el Departamento de Cultura y Política Lingüística. El anexo al convenio fija los objetivos y las acciones a emprender, mientras que en el clausulado del convenio se fijan los compromisos de cada una de las partes firmantes, incluyendo las aportaciones económicas, así como el aparato organizativo para garantizar su cumplimiento.

3.2. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Continúa el proceso de revisión de la Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco, vigentes desde 1997. Tras la inicial elaboración del documento base y del plan de participación que se integrará en dicho proceso (trámites añadidos por acuerdo del Gobierno Vasco, pero no previstos expresamente en la legislación vasca de ordenación territorial) y la posterior aprobación del avance, se ha procedido a la aprobación inicial de la revisión de las directrices por Orden de 20 de febrero de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda (BOPV 42, 28 de febrero). Al contenido del documento aprobado inicialmente se han incorporado observaciones y propuestas derivadas tanto de los resultados del proceso participativo, como de los informes preceptivos previos de las administraciones territoriales y sectoriales afectadas y de los órganos consultivos en materia de ordenación territorial (la Comisión de Ordenación del Territorio y el Consejo Asesor de Política Territorial). También se ha emitido el informe de impacto en función del género, en cumplimiento de la Ley 4/20016 para la igualdad de mujeres y hombres, y

elaborado un estudio ambiental estratégico (sometido a información pública y consulta de las administraciones afectadas durante 45 días hábiles). Este periodo se ha solapado con el de información pública general y audiencia a las administraciones territoriales interesadas, que dura dos meses.

El DMPTV ha procedido asimismo a introducir las determinaciones del paisaje, que vienen a desarrollar los objetivos de calidad paisajística de cada área funcional de ordenación territorial, en algunos Planes Territoriales Parciales (PTP). Se ha considerado este proceso como una simple modificación no sustancial de los citados planes territoriales (lo que permite una más rápida y flexible reforma de los mismos). Desde el punto de vista de la eventual evaluación ambiental estratégica, los informes emitidos han valorado que este cambio no implica la previsión de efectos significativos sobre el medio ambiente (lo que les ha excluido de la correspondiente evaluación ordinaria). De esta manera se han aprobado definitivamente las modificaciones de los PTP de las áreas funcionales de Zarautz-Azpeitia/Urola Kosta, de Balmaseda-Zalla/Encartaciones, y de Laguardia/Rioja alavesa (Decretos 132/2018, 133/2018 y 134/2018, de 18 de septiembre, BOPV 187, 27 de septiembre).

También se ha aprobado definitivamente, por Decreto 145/2018, de 9 de octubre (BOPV 200, 17 de octubre), la modificación del PTP del área funcional de Álava Central, para posibilitar la construcción de la terminal logística intermodal de Jundiz-Villodas. En este caso también se ha tratado de una modificación no sustancial del PTP pero, a diferencia de los anteriores, sí se ha procedido a realizar la correspondiente evaluación ambiental estratégica. No en vano el objeto principal de la modificación es reservar un área para usos logísticos de la terminal intermodal que se corresponde con el área delimitada por el trazado ferroviario actual existente, de ancho ibérico, y el futuro trazado ferroviario de alta velocidad y ancho internacional.

Se ha sometido a información pública el documento de avance de la modificación correspondiente a la revisión parcial del Plan Territorial Sectorial de creación pública de suelo para actividades económicas y de equipamientos comerciales, en lo relativo a los grandes centros comerciales (Anuncio del DMPTV publicado en BOPV 16, 26 de enero de 2018).

3.3. RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS

A través de la Orden de 21 de diciembre de 2017, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda (BOPV 4, 5 de enero de 2018), se ha procedido a la actualización del inventario de suelos que

soportan o han soportado actividades o instalaciones potencialmente contaminantes del suelo. El inventario, mantenido por el DMAPTV, es público y gratuito y ha de ser objeto de revisiones globales con una periodicidad mínima de cinco años, garantizándose en el procedimiento de revisión la necesaria participación pública. La actualización que se ha realizado mediante la presente resolución está acabada a fecha de 30 de junio de 2016. La información permanente, integrada y actualizada del inventario se halla disponible en GeoEuskadi, geoportal de referencia de la Infraestructura de Datos Espaciales (IDE) de Euskadi.

3.4. AVIFAUNA Y LÍNEAS DE ALTA TENSIÓN

A través de la Resolución de 18 de junio de 2018 (BOPV 137, 17 de julio), del Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático, se han determinado las líneas eléctricas aéreas de alta tensión preexistentes (un total de ciento ochenta y una) que no se ajustan a las prescripciones técnicas establecidas en la normativa estatal sobre protección de la avifauna (arts. 6 y 7 del Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto). Hay que tener en cuenta que en las líneas preexistentes (que la resolución ordena en función de su tensión nominal y la prioridad en su actuación) solo son obligatorias las medidas de protección contra la electrocución, mientras que las de protección contra la colisión son voluntarias (a diferencia de lo que ocurre en las de nueva construcción, en que éstas últimas también son obligatorias).

3.5. MEDIDAS DE FOMENTO AMBIENTAL

Por su incidencia en determinadas materias objeto de regulación ambiental (la producción agrícola y forestal ecológica, la participación en los procesos de aprobación de determinados tipos de planes y decisiones administrativas, etc.), ha de hacerse referencia a la aprobación de la regulación de las agrupaciones de personas productoras agrarias y forestales, y sus uniones o federaciones en la CAPV, mediante Decreto 10/2018, de 30 de enero (BOPV 26, 6 de febrero).

Por Orden de 14 de marzo de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Medio Ambiente, se ha aprobado el plan estratégico de subvenciones del DMAPTV para el periodo 2018-2020. Siguiendo la habitual periodicidad de las convocatorias anuales de ayudas públicas en materia de medio ambiente, se han convocado por el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda las siguientes:

- a) Subvenciones a entidades privadas que realicen proyectos para la generación de conocimiento en la conservación del patrimonio natural (Orden de 25 de mayo de 2018, BOPV 108, 6 de junio).
- b) Subvenciones a centros escolares no universitarios para el desarrollo del programa de Agenda 21 Escolar (Orden de 5 de junio de 2018, BOPV 112, 12 de junio).
- c) Subvenciones a empresas para la realización de inversiones destinadas a la protección del medio ambiente (Orden de 6 de junio de 2018, BOPV 113, 13 de junio).
- d) Subvenciones a Ayuntamientos, Mancomunidades, otras Entidades Locales, Organismos Autónomos Locales, Agencias de Desarrollo Local y Sociedades Mercantiles Locales que realicen acciones que promuevan el desarrollo sostenible (Orden de 6 de junio de 2018, BOPV 114, 14 de junio).
- e) Subvenciones a Ayuntamientos para la mejora de la información geográfica, realización de mapas municipales y su posterior difusión (Orden de 21 de junio de 2018, BOPV 134, 12 de julio).
- f) Subvenciones a Ayuntamientos, así como a los Concejos de los municipios alaveses, para la elaboración de planes de acción del paisaje (Orden de 27 de junio de 2018, BOPV 136, 16 de julio).
- g) Subvenciones para la integración de la perspectiva de género en el planeamiento municipal y el urbanismo (Orden de 4 de julio de 2018, BOPV 139, 19 de julio).
- h) Ayudas del programa Eraikal 2018 para la implantación de sistemas de gestión, fomento de la calidad constructiva y arquitectónica y de la sostenibilidad y apoyo a la innovación de las empresas del sector de la edificación residencial (Orden de 5 de septiembre de 2018, BOPV 177, 13 de septiembre).
- i) Subvenciones a entidades privadas sin ánimo de lucro que realicen proyectos de voluntariado ambiental (Orden de 9 de octubre de 2018, BOPV 205, 24 de octubre).

3.6. PROTECCIÓN DE LAS AGUAS

En aplicación de la directiva comunitaria de nitratos (Directiva 91/676/CEE) y por decisión conjunta de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras y del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda (Orden de 15 de octubre de 2018,

BOPV 210, 31 de octubre), se han declarado los sectores norte e intermedio de la masa de agua subterránea aluvial de Miranda como zona vulnerable a la contaminación por nitratos.

3.7. OTRAS ACTIVIDADES DE GESTIÓN

Por Resolución de 26 de septiembre de 2018, del Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático, se ha iniciado el procedimiento de catalogación instado por la Asociación Grupo Lobo de Euskadi, a fin de determinar si procede o no la inclusión del lobo (*Canis lupus*) en el Catálogo de Especies Amenazadas del País Vasco y, en su caso, con qué categoría o régimen de protección.

Como documento estratégico de política ambiental se ha aprobado por el DMPTV la Estrategia de educación para la sostenibilidad 2030 (que se desarrollará mediante tres planes de acción quinquenales con un presupuesto de algo más de cuatro millones de euros).

3.8. SITUACIÓN PRESUPUESTARIA

Hay que tener en cuenta que el legislativo autonómico aún no ha aprobado los presupuestos generales de la CAPV para 2019, operando las instituciones con la prórroga del anterior. En el proyecto de ley presentado al Parlamento Vasco se prevé un incremento de algo más de un uno por ciento en las partidas correspondientes tanto en general para el DMPTV (algo más de 223 millones de euros), como, dentro del mismo, para la Viceconsejería de medio ambiente y las dos direcciones que de la misma dependen, la de administración ambiental y la de patrimonio natural y cambio climático (casi 66 millones de euros de aquella partida). Todo ello claro está, sin contar las partidas diferenciadas destinadas a dos entes con importantes competencias ambientales, como son la Agencia Vasca del Agua (URA) y la sociedad pública de gestión ambiental (IHOBE).

4. JURISPRUDENCIA

4.1. IMPUGNACIÓN DEL PLAN RECTOR DE USO Y GESTIÓN DE URDAIBAI

Uno de los más relevantes conflictos ambientales que se han dado en el período que analizamos es el relativo a la aprobación del plan rector de uso y gestión (PRUG) de la reserva de la biosfera de Urdaibai. Urdaibai es un área objeto de protección singular por ley autonómica específica (Ley 5/1989) que reconoce su consideración como reserva de la Biosfera del

programa MaB de la UNESCO. Dicha ley establece que la ordenación de las áreas de protección y del suelo no urbanizable de la reserva se hará a través de un PRUG, cuya elaboración, contenido y efectos difieren de los planes tradicionalmente así denominados en la normativa de espacios naturales protegidos y que han de dictarse en los parques naturales. El primer PRUG de Urdaibai fue dictado en 2003, siendo objeto de varias reformas (impugnadas judicialmente con éxito en varios casos). En 2016 el Gobierno Vasco aprobó por Decreto 139/2016, de 27 de septiembre, un nuevo PRUG para la reserva de la biosfera de Urdaibai, plan que fue objeto de una cierta contestación social y de varias impugnaciones judiciales. Ante tal situación el Parlamento vasco, en mayo de 2018, ha exigido al Gobierno la elaboración de uno nuevo que tenga en cuenta las demandas de los agentes sociales y medioambientales. Sin embargo el TSJPV ha desestimado las impugnaciones presentadas, validando que se aprobara el PRUG sin previa evaluación ambiental estratégica.

La asociación Baskegur (asociación de la madera de Euskadi, cuyos socios son -entre otros- las asociaciones forestalistas de los tres territorios históricos) impugnó el Decreto 139/2016 por el que se aprobó el PRUG de la reserva de la biosfera de Urdaibai. La STSJ PV 388/2018, de 21 de septiembre (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Alberdi Larizgotia), desestima la impugnación presentada, tras rechazar todos los argumentos alegados por la recurrente. Los argumentos principales de la resolución judicial son los siguientes:

- a) En relación a la falta de informe preceptivo de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (COJUA) en el procedimiento de elaboración del PRUG, la sentencia no considera necesario haber realizado ese trámite pues entiende que dicho plan, aunque tiene una naturaleza reglamentaria indiscutible, no es en puridad una disposición de carácter general que guarde, en relación con la Ley 5/198, el carácter de reglamento de desarrollo y ejecución. Como ocurre con los planes de ordenación territorial o urbanísticos, el PRUG no limita su función a completar la ley en aspectos accesorios, sino que goza de un amplísimo margen de apreciación en orden a la regulación de los usos, a la gestión y a la zonificación, sin más límite que el respeto a la finalidad legalmente expresada de proteger la integridad y potenciar la recuperación de la gea, flora, fauna, paisaje, aguas y atmósfera y, en definitiva, el conjunto de sus ecosistemas en razón de su interés natural, científico, educativo, cultural, recreativo y económico.

- b) Se alega por los recurrentes la falta de mención, en la memoria económica, del coste que para los particulares propietarios de superficies forestales puede derivarse de la reducción de superficie para especies de crecimiento rápido. Sin embargo, el TSJPV considera que, aun cuando no conste en la memoria económica, la memoria justificativa del PRUG expresa las debidas consideraciones respecto de los efectos y consecuencias que en el sector pudiera tener dicha reducción, llegando a la conclusión de que las dotaciones presupuestarias habilitadas resultaban suficientes para atender las necesidades que se pudieran poner de manifiesto.
- c) El debate jurídico más importante tratado en esta resolución versa sobre la exigencia o no de procedimiento de evaluación ambiental del propio PRUG. El punto de partida es problemático: el PRUG se comienza a tramitar por la administración autonómica considerando que ha de ser sometido a evaluación conjunta (así se llama a la evaluación estratégica en la legislación ambiental vasca) pero, como consecuencia de los cambios normativos operados por el Decreto 211/2012, de 16 de octubre de evaluación de planes y programas en la CAPV y la propia Ley 21/2013 de evaluación ambiental, la administración reconsidera su postura y decide que este plan no se someta a dicho trámite evaluatorio. Los cambios normativos implicaban que el elemento determinante para someter a evaluación el PRUG no era ya si afectaba a suelo no urbanizable (algo que constituye uno de los contenidos esenciales de dicho PRUG), sino si el plan produciría "efectos significativos para el medio ambiente". Y ello hace necesario reflexionar jurídicamente sobre el alcance de dicha expresión.
- d) Uno de los supuestos en los que normativamente se considera que dichos efectos significativos para el medio ambiente se producen es cuando el plan constituyera el marco para la autorización de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental. Ese factor concurre cuando se establecen criterios o condicionantes respecto de la ubicación, características o dimensiones de proyectos de futura autorización, algo que no sucede con el PRUG impugnado, según señala la sentencia. Por eso este motivo, por sí solo considerado, no puede justificar la necesidad de evaluación y ello se asume por el TSJPV.
- e) Pero ese no es el único supuesto en el que la normativa establece la exigencia de evaluación obligatoria para planes y programas.

La legislación estatal exige la obligatoriedad de la evaluación ambiental estratégica cuando los planes afecten a los espacios de la Red Natura 2000 (en los términos previstos por la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad) y en los casos en los que el órgano ambiental lo decida caso por caso en su informe ambiental estratégico de acuerdo con los criterios del anexo V de la ley de evaluación, uno de los cuales es, precisamente, los efectos en áreas o paisajes con rango de protección reconocido en los ámbitos nacional, comunitario o internacional. El Decreto 211/2012 autonómico es mucho más claro. Entre los planes que implican la necesidad de sometimiento a evaluación ambiental estratégica, por inferirse efectos significativos sobre el medio ambiente, se incluyen los que puedan afectar directa o indirectamente de forma apreciable a un espacio de la red natura 2000 (requiriendo una evaluación conforme a la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en la misma línea de lo dispuesto en la normativa estatal) y los que afecten a espacios con algún régimen de protección ambiental derivado de convenios internacionales o disposiciones normativas de carácter general dictadas en aplicación de la legislación básica sobre patrimonio natural y biodiversidad o de la legislación sobre conservación de la naturaleza de la CAPV. Hay que recordar que en la reserva de la biosfera nos encontramos con varias zonas incluidas en la red natura 2000 (cuatro ZEC y dos ZEPA), además de tratarse su marisma (la ría de Mundaka-Gernika) de un humedal de importancia internacional del Convenio de Ramsar. Su encaje en las previsiones del Decreto 211/2012 resultan claras y la exigencia de evaluación ambiental estratégica parecía, en principio, evidente desde el punto de vista normativo.

- f) La sentencia del TSJPV, no obstante, basándose en una previa jurisprudencia del Tribunal Supremo, excluye de la necesidad de evaluación a los planes que, como el presente PRUG, tengan por finalidad la protección ambiental de un lugar o zona concretos. Aplica para ello las previsiones de la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad (a la que se han referido tanto la normativa estatal como la autonómica de evaluación de planes) que determina (en desarrollo de la Directiva de Hábitats) la exigencia de evaluación adecuada para todo plan que no tenga "relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma". El PRUG de la reserva de Urdaibai no encajaría en ese concepto, al tener precisamente esa relación directa con la gestión del lugar. Para el TSJPV dicho PRUG "no es un plan que

autorice usos o actividades socioeconómicas de posible implantación en el ámbito de la reserva, ni es un plan que contemple proyectos de tal naturaleza”.

- g) Hasta aquí la argumentación del órgano judicial es impecable, pero suscita una duda. El PRUG también afecta a un humedal de importancia internacional, categoría jurídica de protección prevista legalmente y diferenciada de la red natura 2000 (aunque pueda solaparse territorialmente con áreas que fueran ZEC o ZEPA). En base a la pura literalidad de la normativa vasca ello sería suficiente para determinar la obligatoriedad de su evaluación estratégica. La solución dada por la sentencia del TSJPV supone una cierta aplicación analógica de la solución que se da normativamente para la red natura a la afección a otros tipos de espacios de naturaleza diferente, aunque solapados territorialmente. Si a ello se quería llegar en sede judicial hubiera sido razonable una argumentación justificativa al efecto, argumentación que en la sentencia brilla por su ausencia, más allá de esa referencia genérica a una sentencia del Tribunal Supremo dictada para un supuesto en el que no se daban estas mismas circunstancias y en la que no estaba en juego la aplicación de la normativa vasca sobre evaluación de planes y programas.
- h) Tampoco el tribunal admite la infracción del principio de seguridad jurídica por no haber sido los planos del PRUG publicados en el boletín oficial del País Vasco. El primero de los artículos de dicho plan contiene, precisamente, el vínculo al visor cartográfico del boletín, lo que satisface la exigencia de publicidad de la cartografía del plan impugnado, aunque la misma no haya sido publicada en papel.
- i) Igualmente se desestima la alegación que consideraba disconformes a derecho las previsiones del PRUG relativas a la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, al considerar que los deslindes habían caducado por no haberse publicado los mismos en el BOE. Esa exigencia existe, según afirma el TSJPV, desde la reforma del Reglamento de Costas por Real Decreto 876/2014 y los deslindes en la reserva de la biosfera de Urdaibai fueron aprobados por órdenes ministeriales anteriores a la entrada en vigor de dicha reforma.
- j) Por último, respecto a la alegada vulneración de los principios de necesidad y proporcionalidad como consecuencia de la reducción

de la superficie destinada a la plantación de especies de crecimiento rápido, la respuesta del TSJPV resulta clara y contundente. Aunque estos principios se establezcan en la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, derivan originariamente de lo dispuesto en la Ley 2/2011 de Economía Sostenible, que contemplaba los principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas. Por lo que se refiere al principio de necesidad el TSJPV entiende que la regulación impugnada potencia en mayor medida la recuperación de la flora y el paisaje. El PRUG comporta la reducción de superficie de plantación de especies de crecimiento rápido con el correlativo aumento de la superficie forestal total de la reserva con especies arbóreas o arbustivas autóctonas y la previsión de compensaciones económicas a los titulares de explotaciones forestales existentes por la pérdida de rentabilidad financiera que le ocasiona el cambio de especies alóctonas a frondosas. En cuanto al principio de proporcionalidad, hay que tener en cuenta que el PRUG eleva la superficie de usos de aprovechamiento forestal del 65,08 (que contemplaba el plan anterior) al 70,77 por ciento. No puede considerarse entonces desproporcionada, dice la sentencia, la ordenación del PRUG impugnado en atención exclusivamente a la magnitud de la superficie de especies de crecimiento rápido que se reduce, habida cuenta de que se aumenta la superficie total de uso forestal de la reserva y, además, de que se contemplan expresamente compensaciones económicas para los titulares de explotaciones forestales que se vean afectados.

4.2. PROBLEMAS RELATIVOS AL ESTABLECIMIENTO DE LA INCINERADORA DE ZUBIETA

La STSJPV 499/2017, de 29 de diciembre (sala de lo contencioso-administrativo, sección primera, ponente: Murgoitio Estefanía), desestimó el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de instancia que había anulado los acuerdos del Consorcio de Residuos de Gipuzkoa, que habían aprobado la resolución por mutuo acuerdo entre la unión temporal de empresas contratista y la sociedad anónima Gestión de Residuos de Gipuzkoa (entidad privada creada por el citado Consorcio) del contrato destinado a la construcción, puesta en marcha y explotación del Centro de Gestión de Residuos de Gipuzkoa (que, junto a otras instalaciones, incluía la incineradora), al calificarlos como desviación de poder. En una sentencia compleja, en el que las posturas de recurrentes y demandados, apelantes y apelados, constituyen grupos fluctuantes de antagonistas en función de su

composición, alterada por los diversos resultados electorales (al tratarse, en bastantes casos, de mancomunidades locales de servicios), el TSJPV va a ratificar el fallo de la sentencia de instancia, si bien matizando las argumentaciones.

En primer lugar, y en esto no hay discrepancias entre la sentencia de instancia y la de apelación, se reconoce la competencia jurisdiccional contencioso-administrativa en relación a la materia (cuestionada por los apelantes, algo que -por cierto- no hicieron en el recurso originario). Los consorcios son entes de derecho público capaces de gestionar los servicios que tuvieran encomendados valiéndose de las formas establecidas para las administraciones consorciadas (foral y local en este caso). La creación de la sociedad anónima mercantil instrumental y su calificación como medio propio y servicio técnico, para ser el soporte de una encomienda de gestión con el objetivo de llevar a cabo dicho proyecto, no hacen posible concebir el hito de la extinción del contrato como una decisión autónoma de la sociedad anónima instrumental que pueda prevalecer con sustantividad propia respecto de la voluntad rectora y principal del consorcio. Esto es así porque la encomienda de gestión a un medio propio, sin mediar contratación pública entre ambos entes y conforme a la doctrina de los encargos *in house* del Derecho europeo, solo pudo atribuir a dicho medio o ente instrumental cometidos materiales, técnicos o de servicios prestados al ente creador, pero sin cesión de la titularidad de la competencia, ni de los elementos constitutivos de su ejercicio. Por ello es la voluntad del consorcio, mediante su asamblea (órgano real), la que se traduce y refleja de modo automático como voluntad de la junta de accionistas de la sociedad anónima instrumental (órgano nominal y no efectivo) como voto unánime, y por tanto, no cabe sostener la ficción inversa de que quien decide es la junta de accionistas en régimen de derecho privado. El acuerdo asambleario estaba, en consecuencia, sujeto a Derecho administrativo, por más que tuviese por objeto material decidir sobre la extinción de un contrato de derecho privado.

Por otra parte, el TSJPV mantiene que el acuerdo asambleario adoptado incurre en desviación de poder. Pero no por el motivo que señala la sentencia de instancia, contradecir la decisión de las Juntas Generales de Gipuzkoa que normativamente habían aprobado la necesidad de la implantación del centro de gestión de residuos de Gipuzkoa como sistema integral de gestión del Territorio Histórico, sino por otra causa. Hay que valorar si la extinción por mutuo acuerdo del contrato se produjo en el marco estricto de observancia de los fines constitutivos del consorcio, con objeto de dar una nueva e idónea dimensión a la infraestructura cuya realización se le había encomendado y evitar así los sobrecostes para las mancomunidades consorciadas, para posteriormente volver a contratar su

ejecución y explotación sin cuestionar las previsiones y determinaciones del planeamiento sectorial o territorial; o si, por el contrario, la suspensión de la ejecución de la obra y posterior resolución indemnizada pactada con la UTE contratista, solo respondió a la intención de inexecutar definitivamente la incineradora y sustituirla por otras infraestructuras alternativas ajenas a las previsiones y al encargo atribuido al consorcio. Esta última conducta es la que aprecia el TSJPV, a la luz de actuaciones anteriores, coetáneas y posteriores implementadas por el consorcio y su sociedad gestora, incluyendo las precisas menciones sobre el contexto público y medial en que la decisión se adoptó, mediante informaciones *urbi et orbe* acerca de que la referida incineradora no iba a ser construida (en notas de prensa, folletos explicativos, comparencias públicas y entrevistas). Concurre, a su juicio, desviación de poder, pues las razones que se explicitaban y trataban de dar justificación aparente de interés público a la extinción del contrato (que sería así solo coyuntural y puramente técnica), no se correspondían con las verdaderas finalidades de la decisión administrativa, de carácter estructural, definitivo y de radical y completo apartamiento del modelo al que dicho contrato se ajustaba.

Ha continuado la cascada de decisiones judiciales del TSJPV en torno a la creación de la planta incineradora de Zubieta con la STSJPV 4152/2017, de 29 de diciembre (sala de lo contencioso-administrativo, sección primera, ponente: Murgoitio Estefanía. En ella se desestima la apelación contra la sentencia de instancia que había estimado el recurso interpuesto por las Mancomunidades de Debabarrena y San Marcos (junto a otras personas físicas) contra el acuerdo de la asamblea general del Consorcio de Residuos de Gipuzkoa que aprobó el acuerdo de voluntades entre esa entidad y la UTE contratista del proyecto para resolver el contrato destinado al proyecto, puesta en marcha y explotación del proyecto que incluía la planta incineradora de Zubieta. El recurso de apelación se plantea por otras dos Mancomunidades, la de Tolosaldea y a de Urola Erdia. La sentencia reproduce (no en vano se dicta el mismo día) los principios que ya hemos expuesto al comentar la STSJPV 499/2017, de 29 de diciembre. La sentencia vuelve a afirmar, resumidamente: a) que el acuerdo asambleario estaba sujeto a Derecho administrativo, por más que tuviese por objeto material decidir sobre la extinción de un contrato de derecho privado; y b) que el acuerdo asambleario adoptado incurre en desviación de poder porque solo respondió a la intención de inexecutar definitivamente la incineradora y sustituirla por otras infraestructuras alternativas ajenas a las previsiones y al encargo atribuido al consorcio.

La STSJPV 966/2018, de 16 de febrero (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Ruiz Ruiz), resuelve la impugnación planteada por el ayuntamiento de Hernani contra la

aprobación del plan especial de instalaciones de gestión de residuos en Zubieta por el ayuntamiento de San Sebastián. Figuran como codemandados en este proceso, junto a este último ayuntamiento, la Diputación Foral y el Consorcio de Residuos de Gipuzkoa. El centro de la impugnación lo constituye el hecho de que dicho plan no incluye todas las instalaciones previstas en el plan integral de gestión de residuos de Gipuzkoa (una planta de pretratamiento biológico-mecánico o biosecado, una planta de valorización energética y una planta de tratamiento y maduración de escorias), instalaciones que, según el plan territorial sectorial de infraestructuras de residuos urbanos dicho territorio, habrían de localizarse en los altos de Zubieta. Pero a ello no se anuda la disconformidad a derecho del plan especial, señala el TSJPV. Lo relevante es que el plan recurrido no incluye ninguna infraestructura no prevista en el plan territorial de sectorial de infraestructuras residuos urbanos, sin perjuicio de que no incorpore todas. Que no se incluya la planta de maduración de escorias, sino que la misma se asiente físicamente fuera de Zubieta (en otro ámbito urbanístico ya previsto en el planeamiento) se justifica en base a los estudios del terreno realizados con posterioridad a la aprobación del plan territorial de sectorial de infraestructuras de residuos urbanos de Gipuzkoa (y cuya modificación se está tramitando en el momento del recurso, para adaptarse a esa nueva realidad).

En una línea similar la STSJPV 2189/2018, de 15 de junio (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Alberdi Larizgoitia), comparte varios de los argumentos expuestos en relación a la anterior. En este caso se impugna por parte de los ayuntamientos de Oiartzun y Usurbil, tras la oportuna vía administrativa, la resolución de la Administración de la CAPV por la que se modifica la declaración de impacto ambiental y la autorización ambiental integrada otorgada al Consorcio de Residuos de Gipuzkoa para el proyecto de valorización energética de residuos promovido en Zubieta. El TSJPV considera que: a) la declaración de impacto no ha caducado, pues constata que en los dos años siguientes se han efectuado obras en relación al proyecto; b) no era necesario haber consultado ni haber pedido informe a la Agencia Vasca del Agua-URA, pues la operada modificación puntual (que es así reconocida como tal) del proyecto no exigía una nueva evaluación del mismo; c) no había caducado la autorización ambiental integrada por el transcurso del plazo de cuarenta y ocho meses para acreditar el cumplimiento de sus condiciones, pues se solicitaron en su momento las prórrogas legalmente pertinentes; y d) no se incumplen las exigencias legales de aprobar y publicar separadamente e íntegramente los textos de la declaración de impacto ambiental y de la autorización ambiental integrada, al no resultar necesario procedimiento nuevo de evaluación ambiental. Como en la

sentencia anterior, el TSJPV estima que el hecho de que el proyecto sometido a autorización ambiental integrada excluya la planta de tratamiento de escorias (que se ubicará en otra zona), no supone vulnerar las normas del ordenamiento jurídico relativas a la obligada toma en consideración de las mejores técnicas disponibles, ni implica haber vulnerado el plan integral de gestión de residuos ni el plan territorial sectorial de infraestructuras de residuos urbanos de Gipuzkoa.

4.3. EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DE PLANES URBANÍSTICOS

La STSJPV 896/2018, de 12 de febrero (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Ruiz Ruiz) estima parcialmente el recurso interpuesto por una coordinadora de vecinos (*Lezama Bizirik*) contra la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Lezama. Las causas de la estimación del recurso son diversas:

- a) La omisión del informe preceptivo y vinculante que establece la Ley General de Telecomunicaciones, defecto que no es susceptible de convalidación a posteriori.
- b) La omisión del procedimiento de tramitación del proyecto sobre suelos de alto valor agrológico, previsto en las leyes autonómicas de suelo y urbanismo y de política agraria y alimentaria.
- c) La falta de solicitud de declaración de calidad del suelo en relación a diversos terrenos potencialmente contaminados, prevista en la normativa vasca sobre prevención y corrección de la contaminación del suelo.
- d) La falta de aprobación del programa de participación ciudadana que acompañe a la decisión municipal de redactar un nuevo plan general de ordenación urbana. Su aprobación en fases posteriores, o la existencia de trámites posteriores de alegaciones en la fase de información pública, no solventan jurídicamente su ausencia, dada la singularidad del programa y de la fase en la que debe articularse.

También señala el TSJPV, en esta sentencia, que la primera aprobación administrativa de un plan general, a los efectos de la aplicación de la normativa correspondiente en materia de evaluación ambiental, puede ser la aprobación de los criterios y soluciones generales en relación al avance del mismo, y no necesariamente el momento de su aprobación inicial.

Por otra parte, el TSJPV ha declarado la disconformidad a derecho de la aprobación definitiva de un plan parcial, en el municipio de Elorrio, en la STSJPV 895/2018, de 21 de febrero (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Alberdi Larizgoitia). La resolución judicial es bastante sencilla de explicar. En principio, declara la ilegalidad del plan por falta del informe preceptivo exigido por la normativa de aguas. Aunque ello hiciera ocioso el examen de las demás cuestiones planteadas, al acarrear por sí misma la nulidad del plan, el tribunal las resuelve por razones de tutela judicial efectiva. Así, se acoge también como causa de nulidad de la aprobación del plan la omisión del informe preceptivo sobre servidumbres aeronáuticas de los aeropuertos de Bilbao y de Vitoria-Gasteiz, y la omisión del procedimiento de evaluación ambiental estratégica. Este último punto es interesante en la sentencia, pues se resuelve en base a la aplicación directa de la legislación estatal sobre evaluación en vigor (la Ley 21/2013) ya que la normativa autonómica vasca no se halla (en ese momento) plenamente adaptada a aquella. La normativa vasca somete a evaluación los planes parciales solo si tienen efectos significativos sobre el medio ambiente (y el órgano ambiental había dictaminado la innecesariedad de evaluación estratégica), mientras que con arreglo a la ley estatal la evaluación es necesaria, entre otros motivos, si alberga proyectos que en el futuro han de ser objeto de evaluación de impacto. Como el plan parcial habilitaría un posterior proyecto de urbanización de un ámbito industrial superior a cinco hectáreas, debía haber sido objeto de evaluación. El resto de cuestiones que aborda la sentencia tienen que ver con el urbanismo: la reducción de la superficie del sistema general viario previsto en el plan general (que se admite por el TSJPV, pues el propio plan preveía un ajuste de la misma que no excediera del cinco por ciento) y la superación de la edificabilidad máxima y de sus consecuencias sobre los estándares de aparcamientos y de vegetación (que no se produce, al estimarse que no han de computarse en concepto de edificabilidad los metros cuadrados construidos destinados a casetas de aperos en huertas).

4.4. LICENCIA DE ACTIVIDAD Y CREMATORIO

La STSJPV 18/2018, de 17 de enero (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Ruiz Ruiz), desestima la apelación interpuesta por el ayuntamiento de Olaberria contra la sentencia de instancia que había declarado disconforme a Derecho una licencia para el ejercicio de la actividad de crematorio en un edificio clasificado como suelo urbano residencial a una distancia de ¡dos metros y medio! de la vivienda de los recurrentes. El problema se planteó porque el reglamento de sanidad mortuoria de la Comunidad Autónoma no establece un régimen de distancias entre crematorios y viviendas próximas (a diferencia de lo que

ocurre con los cementerios). Analizando el régimen de usos admisibles en suelo urbano residencial, según las normas subsidiarias municipales, ambos tribunales (el de instancia y el de apelación) coinciden en que la mencionada actividad no se encuentra incluida en ellos, por más que pudiera ser análogo a determinados usos terciarios, industriales o de equipamiento comunitario, pues se trata de una actividad que produce molestias y peligrosidad (como lo atestigua que la propia ley autonómica la someta a licencia de actividad), elemento que impide incluirla dentro de los usos referidos.

4.5. LICENCIA URBANÍSTICA MUNICIPAL Y ANTENA DE TELEFONÍA MÓVIL

La STSJPV 2210/2018, de 6 de junio (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Alberdi Larizgoitia), establece que un plan general de ordenación urbana no es suficiente cobertura para exigir licencia urbanística municipal a la colocación de antenas de cualquier clase. La determinación de los actos sujetos a licencia u otro tipo de intervención administrativa es una cuestión reservada al legislador. Y pese a que aquella previsión de planeamiento pueda ser una reproducción (menos exigente) de lo dispuesto en la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo del País Vasco (art. 207.1.q), el TSJPV indica que la legislación estatal (ley general de telecomunicaciones, ley de ordenación de la edificación y la ley de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios) excluye la exigencia de licencia de obras y actividad de las instalaciones de telecomunicaciones y la sustituyen por una declaración responsable. En aplicación de la reciente jurisprudencia constitucional, el TSJPV no plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación a la ley autonómica, limitándose a inaplicarla por devenir incompatible con un precepto básico estatal aprobado con anterioridad. En la misma línea ya se habían dictado otras sentencias afectantes a denegaciones de licencia generadas en base a planeamientos urbanísticos anteriores a la Ley General de Telecomunicaciones, pero que debían adaptarse a la misma en plazo (STSJPV 1627/2018, de 9 de mayo (sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, ponente: Alberdi Larizgoitia).

5. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

La estructura del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco (a 31 de diciembre de 2018) es la siguiente:

- Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda: Iñaki Arriola López
- Directora de Servicios: Paloma Usatorre Mingo
- Viceconsejera de Planificación Territorial: Maria Aranzazu Leturiondo Aranzamendi
- Director de Planificación Territorial, Urbanismo y Regeneración Urbana: Ignacio de la Puerta Rueda
- Viceconsejera de Medio Ambiente: Maria Elena Moreno Zaldibar
- Director de Administración Ambiental: Ivan Pedreira Lanchas
- Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático: Aitor Zulueta Tellería
- Viceconsejero de Vivienda: Pedro Javier Jauregui Fernández
- Director de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda: Mario Yoldi Domínguez
- Director de Vivienda y Arquitectura: Pablo García Astrain

6. BIBLIOGRAFÍA

Durante 2018 ha de destacarse la publicación de la siguiente monografía: BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen, El nuevo régimen jurídico de los suelos contaminados en la Comunidad Autónoma del País Vasco, adaptado a la Ley 4/2015, de 25 de junio, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo, IVAP/HAEE, Oñati, 2018 (348 págs). Ha de mencionarse también de manera obligatoria el libro coordinado por Iñaki AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, Política de residuos: análisis jurídico desde Euskadi, Gobierno Vasco-IVAP, Oñati, 2018 (425 págs.), con aportaciones tan relevantes como las de René SANTAMARÍA ARINAS ([“¿Residuos o recursos? El marco jurídico general de la transición hacia la economía circular”](#)); Carmen AGOUÉS MENDIZABAL ([“La ubicación de instalaciones de gestión de residuos en la Comunidad Autónoma del País Vasco”](#)); Javier MORENO GARCÍA ([“La planificación de los residuos. Análisis de los planes vascos de gestión de residuos”](#) y [“Las consultas populares como fórmulas de participación pública. Su utilización en la Comunidad Autónoma de Euskadi para la](#)

[materia de residuos](#)"); Eunate PRIETO ETXANO ("[El eslabón local en materia de residuos](#): ordenanzas municipales, estatutos de mancomunidades y consorcios") y del propio coordinador de la obra ("[Los interminables conflictos jurídicos del Consorcio de Residuos de Gipuzkoa](#)").

También se ha publicado, con referencias especiales a la normativa vasca, aunque englobada en un trabajo más amplio, el estudio de URIARTE RICOTE, Maite, "Ensayo de una actuación estratégica de gestión en los planes de acción contra el ruido", en ETXEBERRIA, Katixa, ORDEÑANA, Ixusko y OTAZUA, Goizeder (dirs.), *Justicia con ojos de mujer. Cuestiones procesales controvertidas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, págs. 291-318.

En 2018 se ha editado el número 15/16 del anuario de Derecho ambiental *IeZ (Ingurugiroa eta Zuzenbidea-Ambiente y Derecho)*, en el que se analiza la evolución en los dos años precedentes de la normativa ambiental dictada por la Comunidad Autónoma del País Vasco (por Iñigo Lazkano) y de la jurisprudencia ambiental dictada por su Tribunal Superior de Justicia (por Iñigo Lazkano y Nieves Arrese). El anuario contiene, además, los estudios habituales sobre normativa estatal (Carmelo Urrutia) y sobre la jurisprudencia del TEDH (Unai Aberasturi), TJUE (Agustín García Ureta), TC (Iñaki Lasagabaster) TS (Ignacio Cubero, Iñaki Lasagabaster, Iñigo Lazkano e Izaro Ikuza) y TSJ de Navarra (Ignacio Cubero) en materia medioambiental.

También han de ser citados los comentarios que habitualmente publica [Fernando LÓPEZ PÉREZ](#) en la revista *Actualidad Jurídica Ambiental (AJA)*, en relación a la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Así, han aparecido los siguientes: "[Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 20 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Jose Antonio González Saiz\)](#)", *AJA*, 75, enero 2018, pp. 132 a 134; "[Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 27 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Juan Alberto Fernández Fernández\)](#)", *AJA*, 75, enero 2018, pp. 135 a 138; "[Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 29 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Jose Antonio Alberdi Larizgoitia\)](#)", *AJA*, 75, enero 2018, pp. 139 a 142; "[Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 12 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Ángel Ruiz Ruiz\)](#)", *AJA*, 81, julio 2018, pp. 259 a 263; "[Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 21 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo,](#)

[Sección 2, Ponente: Jose Antonio Alberdi Larizgoitia](#)”, *AJA*, 81, julio 2018, pp. 264 a 268. Este mismo autor en la *AJA*, 82, septiembre 2018, pp. 101 a 103, hace una breve reseña de la “[Ley 2/2018, de 28 de junio, de Puertos y Transporte Marítimo del País Vasco](#)”.