



**Ciemat**  
Centro de Investigaciones  
Energéticas, Medioambientales  
y Tecnológicas

**CIEDA**  **Ciemat**  
Centro Internacional de  
Estudios de **Derecho Ambiental**

# Actualidad Jurídica Ambiental

---

ISSN: 1989-5666  
NIPO: 471-11-038-8

**Recopilación mensual**  
**Núm. 6**

**Octubre 2011**



[www.actualidadjuridicaambiental.com](http://www.actualidadjuridicaambiental.com)

actualidad  
legislación  
jurisprudencia  
artículos doctrinales  
referencias doctrinales...

BOLETÍN  
**AJA**





# Actualidad Jurídica Ambiental



# **Actualidad Jurídica Ambiental**

---

**Recopilación mensual  
Núm. 6**

**Octubre 2011**

## Dirección ejecutiva

Alberto José Molina Hernández,  
Director del Centro Internacional de  
Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-  
CIEMAT)

## Dirección académica

Eva Blasco Hedo,  
Responsable de la Unidad de  
Investigación y Formación del Centro  
Internacional de Estudios de Derecho  
Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

J. José Pernas García,  
Profesor Titular de Derecho  
Administrativo de la Universidad de A  
Coruña/ Universidade da Coruña

## Secretaría

Blanca Muyo Redondo,  
Responsable de la  
Unidad de Documentación e Información  
del Centro Internacional de Estudios de  
Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

## Consejo científico-asesor

Estanislao Arana García,  
Catedrático de Derecho Administrativo  
de la Universidad de Granada

José Francisco Alenza García,  
Profesor Titular de Derecho  
Administrativo de la Universidad Pública  
de Navarra/ Nafarroako Unibertsitate  
Publikoa

Andrés Betancor Rodríguez,  
Catedrático de Derecho Administrativo  
de la Universidad Pompeu Fabra /  
Universitat Pompeu Fabra

Francisco Delgado Piqueras,  
Catedrático de Derecho Administrativo  
de la Universidad de Castilla-La Mancha

Eva Desdentado Daroca,  
Profesora Titular de Derecho  
administrativo de la Universidad de  
Alcalá de Henares

Luis Alberto Fernández Regalado,  
Responsable del Gabinete Jurídico del  
Centro de Investigaciones Energéticas,  
Medioambientales y Tecnológicas  
(CIEMAT)

Marta García Pérez,  
Profesora Titular de Derecho  
Administrativo de la Universidad de A  
Coruña/ Universidade da Coruña

Agustín García Ureta,  
Catedrático de Derecho Administrativo  
de la Universidad del País Vasco/  
Euskal Herriko Unibertsitatea

Jesús Jordano Fraga,  
Profesor Titular de Derecho  
Administrativo de la Universidad de  
Sevilla

Demetrio Loperena Rota,  
Catedrático de Derecho Administrativo  
de la Universidad del País Vasco/  
Euskal Herriko Unibertsitatea

Fernando López Ramón,  
Catedrático de Derecho Administrativo  
de la Universidad de Zaragoza

Manuel Lucas Durán,  
Profesor Titular de Derecho Financiero y  
Tributario de la Universidad de Alcalá de  
Henares

José Manuel Marraco Espinós,  
Abogado del Ilustre Colegio de  
Abogados de Zaragoza

Alba Nogueira López,  
Profesora Titular de Derecho  
Administrativo de la Universidad de  
Santiago de Compostela

Jaime Rodríguez Arana,  
Catedrático de Derecho Administrativo  
de la Universidad de A Coruña/  
Universidade da Coruña

Juan Rosa Moreno,  
Profesor Titular de Derecho  
Administrativo de la Universidad de  
Alicante/ Universitat d'Alacant

Ángel Ruiz de Apodaca,  
Profesor Titular de Derecho  
Administrativo de la Universidad de  
Navarra

Santiago Sánchez-Cervera Senra,  
Responsable de la Unidad de  
Prevención de Riesgos Laborales del  
Centro de Investigaciones Energéticas,  
Medioambientales y Tecnológicas  
(CIEMAT)

Javier Sanz Larruga,  
Catedrático de Derecho Administrativo  
de la Universidad de A Coruña  
/Universidade da Coruña

Íñigo Sanz Rubiales,  
Profesor Titular de Derecho  
Administrativo de la Universidad de  
Valladolid

Javier Serrano García,  
Vicepresidente de la Asociación de  
Derecho Ambiental Español

Germán Valencia Martín,  
Profesor Titular de Derecho  
Administrativo de la Universidad de  
Alicante/ Universitat d'Alacant

## Consejo de Redacción

Ana María Barrena Medina,  
Personal Investigador en Formación del  
Centro Internacional de Estudios de  
Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Eva Blasco Hedo,  
Responsable de la Unidad de  
Investigación y Formación del Centro  
Internacional de Estudios de Derecho  
Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Lucía Casado Casado,  
Profesora Titular de Derecho  
Administrativo de la Universidad Rovira i  
Virgili/ Universitat Rovira i Virgili

Aitana de la Varga Pastor,  
Profesora de Derecho Administrativo de  
la Universidad Rovira i Virgili/ Universitat  
Rovira i Virgili

Celia María Gonzalo Miguel,  
Personal Investigador en Formación del  
Centro Internacional de Estudios de  
Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Enrique Martínez Pérez,  
Profesor de Derecho Internacional  
Público y Relaciones Internacionales de  
la Universidad de Valladolid

José Martínez Sánchez,  
Personal Investigador en Formación del  
Centro Internacional de Estudios de  
Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Manuela Mora Ruiz,  
Profesora Contratada Doctora de  
Derecho Administrativo de la  
Universidad de Huelva

Blanca Muyo Redondo,  
Responsable de la  
Unidad de Documentación e Información  
del Centro Internacional de Estudios de  
Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

J. José Pernas García,  
Profesor Titular de Derecho  
Administrativo de la Universidad de A  
Coruña/ Universidade da Coruña

Ángel Ruiz de Apodaca,  
Profesor Titular de Derecho  
Administrativo de la Universidad de  
Navarra

Jesús Spósito Prado,  
Investigador del Área de Derecho  
Administrativo de la Universidad de A  
Coruña/ Universidade da Coruña

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

Está prohibida la utilización comercial de sus contenidos sin permiso escrito de los autores. El uso del material para fines científicos no comerciales está sometido a la obligación moral de colaboración con la Revista. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.

© 2011 [CIEMAT]

Editorial CIEMAT

Avenida Complutense, 40

28040 Madrid

ISSN: 1989-5666

NIPO: 471-11-038-8

Printed in Spain. Impreso en España

Fotocomposición: CIEDA-CIEMAT

## SUMARIO

SUMARIO.....	5
INTRODUCCIÓN.....	7
ARTÍCULOS.....	9
LEGISLACIÓN AL DÍA .....	25
Autonómica .....	26
<i>Castilla y León</i> .....	26
JURISPRUDENCIA AL DÍA .....	29
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).....	30
Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH ) .....	55
Tribunal Supremo (TS).....	61
Audiencia Nacional .....	79
Tribunal Superior de Justicia (TSJ) .....	83
<i>Comunidad Valenciana</i> .....	83
<i>Extremadura</i> .....	87
<i>País Vasco</i> .....	94
ACTUALIDAD .....	107
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA.....	117
TÍTULOS DE PUBLICACIONES PERIÓDICAS .....	118
ARTÍCULOS DE PUBLICACIONES PERIÓDICAS .....	121
MONOGRAFÍAS .....	129
NORMAS DE PUBLICACIÓN .....	133



## INTRODUCCIÓN

Desde el mes de abril de 2011, el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) ha asumido la dirección editorial de “Actualidad Jurídica Ambiental” (AJA) <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/>, una reputada revista online en el ámbito del derecho ambiental cuyo nacimiento y consolidación se debe al trabajo desarrollado desde mayo de 2008 por el Grupo de Investigación Observatorio del Litoral de la Universidade da Coruña.

Publicación gratuita, de periodicidad continuada, que se caracteriza por su difusión inmediata, y que aspira a llegar al mayor número posible de técnicos de la administración, investigadores, profesores, estudiantes, abogados, otros profesionales del mundo jurídico y demás personas interesadas en la protección ambiental.

Se ha estructurado en seis apartados: “Actualidad” —con noticias breves—, “Legislación al día” —que incluye disposiciones legales aprobadas en cualquiera de los ámbitos (internacional, comunitario, estatal y autonómico)—, “Jurisprudencia al día” —para comentar resoluciones judiciales—, “Referencias doctrinales al día” —que revisa las publicaciones periódicas y las monografías más relevantes de la materia—, “Artículos” y “Comentarios breves”, con finalidad divulgativa e investigadora.

Para facilitar el acceso a los contenidos de los citados apartados y con una clara finalidad recopilatoria, se publicará con carácter mensual un PDF que reunirá todas las publicaciones correspondientes al mes inmediatamente anterior, de tal manera que se garantice al lector el acceso a una recopilación mensual de la materia jurídica-ambiental a nivel internacional, comunitario, nacional y autonómico.

La suscripción a la revista es gratuita y puede realizarse por email desde su página de inicio.

Selectiva y de calidad, AJA es un instrumento que permitirá estar al día en materia de Derecho Ambiental, rama del ordenamiento jurídico dinámica, compleja y no suficientemente conocida.

*Dirección Ejecutiva de Actualidad Jurídica Ambiental*



# ARTÍCULOS

Julia Ortega Bernardo

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de octubre de 2011*

**“¿Quién ha apostado por la efectiva implantación del derecho de acceso a la justicia a favor de las organizaciones no gubernamentales en defensa del medio ambiente?”**

**Autora:** Julia Ortega Bernardo, Profesora contratada doctora de Derecho Administrativo. Profesora Titular (A.). Universidad Autónoma de Madrid

**Fecha de recepción:** 02/07/2011

**Fecha de aceptación:** 22/09/2011

**Sumario:**

**I. El alcance de la novedad introducida por la Ley 27/2006 en relación con el derecho de acceso a la justicia de las organizaciones ambientales y su recepción por la jurisprudencia española.**

**A. El origen de la acción popular en materia de medio ambiente.**

**B. Su recepción anticipada por la jurisprudencia española. Restricciones (¿justificadas?) a la acción popular ambiental y base jurídico-procesal para su ejercicio.**

**II. El reconocimiento de la acción popular ambiental en otros Estados miembros de la Unión Europea: sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión sobre Alemania y Eslovaquia.**

**Resumen:**

En las siguientes páginas se reflexiona sobre el reconocimiento de la acción popular en materia de medio ambiente y el gran paso que esto ha supuesto, desde la perspectiva de la tutela ambiental, para el Derecho español, al no tratarse de una consecuencia que directamente se derivase de la aplicación del Derecho internacional ni del Derecho de la Unión Europea. Se pone de manifiesto asimismo su inmediata efectividad ante los tribunales españoles. La

situación española se compara con la de otros Estados europeos, como Alemania y Eslovaquia, sobre los que han recaído recientes pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación con la necesidad de realizar una interpretación conforme a este derecho de acceso a la justicia de las ONGs ambientales en los ordenamientos jurídicos nacionales.

**Abstract:**

In the following pages it is thought over the recognition of the popular action for environmental protection and the great step that this has supposed, from this perspective, for the Spanish Law. That is not a direct consequence either of the application of the International Law or of the Law of the European Union. Its immediate efficiency is revealed by the Spanish courts. The Spanish situation is compared with that of other European States, as Germany and Slovakia, on that there have relapsed recent pronouncements of the Court of Justice of the European Union into relation with the need to realize an interpretation in conformity with this right of access to the justice of the environmental NGOs in the national laws.

**Temas clave:** Asociaciones para la defensa del medio ambiente; derecho de acceso a la justicia; acción popular; intereses legítimos colectivos; Derecho procesal nacional; infracción de una norma de Derecho de la Unión Europea

**Key words:** Associations for the environmental protection; right of access to the justice; popular action; legitimate collective interests; national Procedural law; infraction of a norm of European Union Law

**I. El alcance de la novedad introducida por la Ley 27/2006 en relación con el derecho de acceso a la justicia de las organizaciones ambientales y su recepción por la jurisprudencia española.**

**A. El origen de la acción popular en materia de medio ambiente.**

Uno de los objetivos más ambiciosos y que subyace a las polémicas que se produjeron en el ámbito jurídico en las últimas décadas en relación con la

protección del medio ambiente<sup>1</sup> ha sido la necesidad de ampliar su defensa ante los jueces y tribunales. En España este impulso hacia una mayor protección jurisdiccional frente a los daños ambientales se ha logrado con la entrada en vigor de la Ley 27/2006, de 18 de julio, que, como es sabido, extendió (arts. 22 y 23) este derecho público subjetivo de contenido prestacional a las asociaciones medioambientales cuando se trata de controlar actuaciones públicas o vinculadas al ejercicio de competencias administrativas de incidencia ambiental.

La introducción de esta nueva legitimación activa a favor de las ONGs ecologistas pone fin a la necesidad de ampliar las vías de impugnación en materia de medio ambiente más allá de los derechos reaccionales que se derivan de la tutela de los derechos subjetivos o intereses legítimos, en todo caso, necesariamente reconducibles a lesiones en la esfera jurídica de personas físicas y/o jurídicas, con independencia, en principio, de la incidencia que hubiera tenido el daño sobre el medio ambiente como bien jurídico colectivo.

Si bien es cierto que el reconocimiento en nuestro ordenamiento jurídico a las personas jurídicas sin ánimo de lucro del acceso a la justicia venía propiciado por la ratificación por España y por la Unión Europea del Convenio Aarhus<sup>2</sup>, y que asimismo la Directiva 2003/4, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003 y la Directiva 2003/35 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, obligaban al Estado español a incorporar el reconocimiento de esta posibilidad de acción judicial por lo que se refiere a la vulneración de los derechos de acceso a la información

---

<sup>1</sup> Al respecto, por todos: VELASCO CABALLERO, F. “El medio ambiente en la Constitución: ¿Derecho subjetivo y/o principio rector?”, *Revista andaluza de Administración pública* nº 19, (1994), p. 77 y ss. y LÓPEZ RAMÓN, F. “El medio ambiente en la Constitución española”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente* núm. 222, (2005), p. 183 y ss.

<sup>2</sup> *Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente*, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998, ratificado por Instrumento de 15 de diciembre de 2004, (BOE de 16 de febrero de 2005) que entró en vigor en nuestro ordenamiento jurídico el 31 de marzo de 2005. Este Convenio forma parte asimismo del ordenamiento jurídico de la Unión, puesto que fue firmado por la Comunidad y posteriormente aprobado mediante la Decisión 2005/370. Así lo ha afirmado reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión europea. Sobre el mismo: PEÑALVER I CABRÉ, A. “Nuevos instrumentos para la aplicación de la legislación ambiental ante la inactividad administrativa: de las acciones ciudadanas (citizen suits) al Convenio de Aarhus”. *Revista de Administración pública*, núm. 172, (2007), p. 439 y ss.

ambiental, por un lado, y la participación en los procesos de toma de decisiones referidos a la autorización ambiental integrada y la evaluación de impacto ambiental, por otro; el resultado de dicho reconocimiento no era una consecuencia que automáticamente se extrajese de la aplicación del Derecho internacional ni del Derecho de la Unión. La novedad que en este punto ha introducido en nuestro Derecho la Ley 27/2006, de 18 de julio, que regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente ha de ser celebrada como un gran paso<sup>3</sup>. Significa el reconocimiento de una legitimación activa de estas asociaciones para supuestos que abarcan más allá de la vulneración de los derechos de acceso a la información o de participación en cuestiones ambientales y que van más allá del propio ámbito material de protección que a estos efectos dispensa el Derecho de la Unión europea. Además, aunque la tutela judicial funcione fundamentalmente como un control *a posteriori* no se puede dudar de que las anulaciones de los actos y actuaciones gubernativas y administrativas contrarias a las normas de protección ambiental y las correspondientes, en su caso, condenas a la Administración por omisión también pueden tener consecuencias favorables que conduzcan a una evitación de daños que, en definitiva, activen el principio de prevención en materia de medio ambiente.

### **B. Su recepción anticipada por la jurisprudencia española. Restricciones (¿justificadas?) a la acción popular ambiental y base jurídico-procesal para su ejercicio.**

Creo que debería de ponerse de relieve que esta apertura hacia las organizaciones ambientales no hubiera resultado tan rápidamente efectiva, teniendo en cuenta sus amplios contornos, sino fuera porque las decisiones legislativas que las han adoptado han sido inmediatamente tomadas en consideración y aplicadas por los tribunales españoles.

Así, tras la entrada en vigor del capítulo IV de la Ley 27/2006 (20 octubre de 2006: *ex* disposición adicional primera), pero antes de que esta ley pudiera resultar efectivamente aplicable a los casos objeto de enjuiciamiento judicial, se han dictado varias sentencias, en las que se pone de manifiesto una clara evolución de la jurisprudencia española, que resulta así pionera en abrir

---

<sup>3</sup> No faltan, de todas formas, críticas a esta regulación. Califica la regulación de “casi regresiva” RUIZ DE APODACA, A. en RAZQUÍN LIZARRAGA, J.A. y RUIZ DE APODACA, A. (2007) *Información, participación y justicia en materia de medio ambiente. Comentario sistemático de la Ley 27/2006, de 18 de julio*. Thomson, Aranzadi, Navarra, p. 359 y ss.

nuevas vías procesales para favorecer el acceso a la justicia de las ONGs ambientales.

La evolución de la jurisprudencia en este sentido constituye, a mi juicio, realmente un hito. Las sentencias plasman una doctrina, - de la que cabe citar como exponente e iniciadora de la misma a la STS de 25 de junio de 2008 (caso de la construcción del aeropuerto de Castellón), a la que siguen, entre otras, la STS de de 1 de diciembre de 2009<sup>4</sup>, la STS de 25 de mayo de 2010<sup>5</sup> y las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 17 de diciembre de 2009<sup>6</sup> y de 21 de junio de 2010<sup>7</sup> – conforme a la cual ya no es admisible seguir la tesis de que a las asociaciones ambientales no les corresponde defender una acción popular en el ámbito ecológico, salvo en los aspectos

---

<sup>4</sup> Comentada por SALAZAR ORTUÑO, E. “El desarrollo del Convenio de Aarhus y la progresiva desaparición de obstáculos para el acceso a la justicia ambiental: reconocimiento en la jurisprudencia del Tribunal Supremo de la legitimación activa a las organizaciones no gubernamentales que trabajan a favor de la protección del ambiente” *Revista Aranzadi de derecho ambiental*, n.º. 17, 2010, págs. 191-202, quien acoge con gran entusiasmo esta jurisprudencia, que, a su juicio debería generalizarse, y resulta muy crítico con la regulación del derecho acceso a la justicia contenida en la Ley 27/2006, por considerar que restringe injustificadamente la legitimación al excluir a los ciudadanos singularmente considerados y a las asociaciones que no cumplan con los requisitos en ella establecidos. Sobre esto última se volverá *infra* en el texto.

<sup>5</sup> Se impugnó en un principio por una asociación ecologista la declaración por Decreto 131/2001, de 2 de agosto, del Consejo de Gobierno de la CAM, de prevalencia del interés general de la actividad minera de explotación de granito ornamental sobre la utilidad pública del monte de propiedad municipal. El TS desestima el recurso de casación interpuesto frente a la STSJ que había declarado nula la declaración.

<sup>6</sup> Se impugnó en su momento la resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de fecha de 27 de marzo de 2006 por la que se autoriza a la construcción de una central térmica de ciclo combinado promovida por una empresa privada en municipio de la Comunidad de Madrid, y la resolución de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y el cambio climático de 7 de febrero de 2005, por la que se formula declaración de impacto ambiental sobre dicho proyecto. Se alega infracción de La Ley 16/2002, de prevención y control integrado de la contaminación, porque la instalación carecería de autorización ambiental integrada e incumplimiento del régimen de distancias aplicable a estas instalaciones previsto en el RAMINP y en el planeamiento municipal.

<sup>7</sup> Se impugna la Orden del Consejero de Transportes e Infraestructuras de 18 de marzo de 2008 por la que se aprueba un proyecto de duplicación de carretera y la Resolución del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 5 de junio de 2008, por la que se convalidan actuaciones realizadas en la tramitación de la modificación de un contrato de ejecución de obras. En realidad no me parece correcto que esta sentencia no aplique la Ley 27/2006, y en su lugar siga la jurisprudencia comentada en el texto.

urbanísticos y atmosféricos<sup>8</sup>. Para llevar a cabo esta afirmación el Tribunal Supremo no se apoya en el art. 19.1.h)<sup>9</sup> – pues, insisto, aun no resulta aplicable al caso, aunque esté vigente, la nueva regulación contenida en la Ley 27/2006 – sino que realiza una interpretación extensiva de la norma procesal, concretamente del art. 19.1.b) de la Ley 29/1998, de la jurisdicción contencioso-administrativa, con la que trata de optimizar el principio de protección del medio ambiente del art. 45 CE. Precisamente es el mandato de optimización contenido en este principio rector lo que le lleva a configurar (*ex* art. 53.3 CE) de modo más amplio el ámbito de legitimación en esta materia y a considerar así que la asociación ambiental recurrente está “investida de un especial interés legítimo colectivo”. Esta defensa de los intereses colectivos no la identifica el Tribunal con el ejercicio exclusivo de defensa de la legalidad vigente, que se reconduce a un supuesto de acción popular, sino que se requiere, lógicamente, que tales intereses colectivos queden afectados por el carácter positivo o negativo de la decisión que se impugna:

*“En síntesis, como ya hemos expuesto mediante la transcripción que hemos realizado de la sentencia de instancia, la tesis que se mantiene por la misma es la de la ausencia -en la Asociación recurrente- de un interés directo para la impugnación de los actos reseñados, ya que, según se expresa, con lo único que cuenta la actora es con un mero interés por la legalidad que a la misma no le corresponde defender, sin que exista una acción popular en el ámbito ecológico, salvo en sus aspectos urbanísticos y atmosféricos. Esto es, que, de conformidad con lo establecido en el artículo 19.1.b) de la LJCA, no se trata la recurrente de una de las "asociaciones... que resulten afectada(o)s o estén legalmente habilitada(o)s para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos".*

*No podemos acoger tal planteamiento, pues la especial y decidida protección del medio*

---

<sup>8</sup> En sentido contrario, cabe citar, sin embargo, la STSJ de Andalucía de 7 de marzo de 2006, Sala de lo contencioso-administrativo, sección 2ª en la que se impugna la resolución por la que se aprueba la modificación de unas normas subsidiarias de Planeamiento municipal dictadas por la Comisión provincial de Ordenación del territorio y Urbanismo de Huelva. Se alega infracción de la Ley 4/1989 y de la Directiva 92/43/CEE de Hábitats. Finalmente se declara la inadmisibilidad del recurso, porque se considera, injustificadamente a mi juicio, que los intereses medioambientales se pueden separar claramente de los intereses urbanísticos, y como lo que se invocan son aquellos, esto lleva a negar la legitimación alegada – el ejercicio de una acción pública en materia urbanística – a la asociación ambiental recurrente. Se alude a que no ha entrado en vigor la ley que reconoce legitimación para poder impugnar cuando se trata de proteger el medio ambiente.

<sup>9</sup> Art. 19.1.h: “Están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo: (...) Cualquier ciudadano, en ejercicio de la acción popular, en los casos expresamente previstos por las Leyes”.

*ambiente por parte del artículo 45 de la Constitución española, y el carácter amplio, difuso y colectivo de los intereses y beneficios que con su protección se reportan a la misma sociedad - como utilidad substancial para la misma en su conjunto-, nos obliga a configurar un ámbito de legitimación en esta materia, en el que las asociaciones como la recurrente debemos considerarlas como investidas de un especial interés legítimo colectivo, que nos deben conducir a entender que las mismas, con la impugnación de decisiones medioambientales como las de autos, no están ejerciendo exclusivamente una defensa de la legalidad vigente, sino que están actuando en defensa de unos intereses colectivos que quedan afectados por el carácter positivo o negativo de la decisión administrativa que se impugna, tal y como ocurre en el supuesto de autos, en el que, en síntesis, lo que se pretende es la comprobación del cumplimiento del condicionado medioambiental impuesto en la construcción del Aeropuerto de Castellón o el desarrollo de su evaluación ambiental.*

*Esto es, (...) la especial significación constitucional del medio ambiente amplía, sin duda, el marco de legitimación de las asociaciones como la recurrente, las cuales no actúan movidas exclusivamente por la defensa de la legalidad sino por la defensa de unos cualificados o específicos intereses que repercuten en la misma, y, con ella, en toda la sociedad a quien también el precepto constitucional le impone la obligación de la conservación de los mismos.*

*La recurrente, pues, al impugnar los actos frente a los que se dirigieron las pretensiones objeto del presente recurso, actuó -al hacerlo con la finalidad con que lo hizo- debidamente legitimada y en el marco de legitimación permitido por el artículo 19.1.b) de la LJCA, que hemos de considerar infringido”.*

A diferencia de estas sentencias, que invocan la legitimación para defender intereses colectivos, prevista en el art. 19.1.b) de la Ley 29/1998, de la jurisdicción contencioso-administrativa, el régimen que establece la Ley de acceso a la información, participación y acceso a la justicia en materia de medio ambiente, en sus arts. 22 y 23, está basado en el reconocimiento de una acción popular, por lo que, en principio, integra la remisión a la legislación que realiza el art. 19.1.h) de la citada Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa. Se trataría, en todo caso, de una acción popular peculiar, pues sólo se reconoce a aquellas personas jurídicas sin ánimo de lucro que tengan entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o de alguno de sus elementos en particular, que estén en activo y se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y, por último, que según sus estatutos desarrollen su actividad en un ámbito territorial afectado por la actuación u omisión impugnada. Estos requisitos alejan la regulación de esta singular acción popular del régimen general que se aplica a este tipo de vías de acceso procesal que se reconocen a

todos los ciudadanos interesados, sin más, en defender la legalidad<sup>10</sup>; y acerca este derecho prestacional de acceso a la justicia a favor de las personas jurídicas a una modalidad de legitimación basada en la invocación de un interés legítimo colectivo. Esto es así, por cuanto su reconocimiento es un medio especialmente indicado para el cumplimiento de los fines asociativos de las mismas, relacionados directamente con la defensa de la naturaleza, en general, o de alguno de sus elementos en particular.

A la vista de la jurisprudencia (las citadas SSTs de 25 de junio de 2008, 1 de diciembre de 2009 y de 25 de mayo de 2010) anterior a la aplicación efectiva, que no a la entrada en vigor de la Ley 27/2006, realmente pudiera pensarse que lo que implica esta norma no es sino una restricción del acceso a las asociaciones ecologistas, en cuanto ya no se reconoce la legitimación activa a todas ellas, salvo que cumplan los requisitos establecidos en la ley a los que se ha hecho ya referencia. A mi juicio la exigencia de tales requisitos puede entenderse razonablemente justificada. Con ellos se trata de impedir que un sujeto distinto a una asociación ambiental en activo y rigurosamente constituida, en la que se presume, por tanto, un interés real en salvaguardar el medio ambiente, pueda controlar al Gobierno y la Administración y cuestionar la presunción de legalidad que rige toda su actuación.

Al margen de tales requisitos, lo que realmente aporta la Ley 27/2009 es un desarrollo legislativo que configura la vertiente procesal de un derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (*ex art. 45.1 CE*), que permite que éste sea invocado de forma directa ante los tribunales, sin necesidad de alegar otro interés legítimo o un derecho subjetivo. Que hasta ese momento, hasta la entrada en vigor de la Ley que reconoce tal derecho, los tribunales no hubieran dado un paso decisivo en esa dirección obedece seguramente a una interpretación judicial del art. 53.3 CE, conforme a lo que es: una cláusula del miedo (*Angstklausele*), en virtud de la cual los jueces y tribunales no pueden entrar con criterios propios en las materias de política social y económica del capítulo III del título I de la Constitución<sup>11</sup>. Así se entiende el contenido del

---

<sup>10</sup> Esta exclusión de las personas físicas de la acción popular frente a las infracciones de la legislación ambiental realizadas por los Gobiernos y Administraciones públicas ha sido ya tomada en consideración y aplicada por los tribunales (al respecto la STSJ de Castilla y León de 18 de junio de 2010).

<sup>11</sup> *Cfr.* RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J.M<sup>a</sup> (2008) “art. 53.3” en CASAS BAAMONDE, M<sup>a</sup>.E., RODRIGUÉZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M. *Comentarios a la Constitución española. XXX Aniversario*. Fundación Wolters Kluwer, Madrid, p. 1189-1190, quien explica esta cláusula con referencias a la doctrina jurídica alemana por cuanto la Constitución de este Estado contiene una disposición análoga.

citado precepto constitucional, “sólo podrán ser alegados (los principios rectores) ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen” en el sentido no de limitar las posibilidades de alegación de quien acude a los tribunales, sino de prohibir a los tribunales como aplicadores del derecho desvincularse de las exigencias del principio de legalidad<sup>12</sup>, aunque la ley no haya optimizado aun en esta línea el principio constitucional en cuestión, en este caso la protección del medio ambiente.

Esto es ciertamente así, aunque también resulte imprescindible reseñar que este paso que en su momento se ha llegado a dar por la jurisprudencia española no se produce sólo como consecuencia de la aprobación y entrada en vigor del nuevo régimen procesal de las asociaciones ambientales contenido en la Ley 27/2006, sino que ya con anterioridad el Tribunal Supremo había abierto nuevos caminos para el reconocimiento de otro tipo de legitimación, con base en el art. 7.3 de La Ley Orgánica del Poder judicial<sup>13</sup>. En concreto, se había pronunciado (STS de 22 de abril de 2002)<sup>14</sup> sobre la necesidad de lograr la efectividad de la Constitución (arts. 43 y 45) en este punto, lo que le había llevado afirmar que dicha efectividad “no puede entenderse condicionada al reconocimiento de una acción popular para su defensa. Basta para la protección judicial de estos principios constitucionales, cualquiera que sea el alcance con que puedan plantearse ante los tribunales, con la legitimación reconocida a las asociaciones y grupos legalmente representativos y a los ciudadanos afectados en sus intereses legítimos”. Al no estar reconocida la acción popular, el Tribunal Supremo entiende que la defensa de un interés difuso<sup>15</sup> es posible porque se puede estar defendiendo el propio círculo vital afectado, cuyo ámbito, según él mismo afirma, permite definir el concepto constitucional de interés legítimo. Por eso el Tribunal se abre al

---

<sup>12</sup> RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J.M<sup>a</sup>. *op. cit.*

<sup>13</sup> “Los Juzgados y Tribunales protegerán los derechos e intereses legítimos, tanto individuales como colectivos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión. Para la defensa de estos últimos se reconocerá la legitimación de las corporaciones, asociaciones y grupos que resulten afectados o que estén legalmente habilitados para su defensa y promoción”.

<sup>14</sup> Se impugnan los acuerdos del Pleno de un Ayuntamiento de 4 de marzo y de 14 de abril de 1994 que declaraban la lesividad y revocaban el convenio entre dicho municipio y un Consejo Metropolitano para la implantación en el territorio municipal de un vertedero de alta densidad de residuos sólidos urbanos y una planta de reciclaje y compostaje.

<sup>15</sup> La protección ambiental se sitúa en el ámbito de los intereses difusos, siendo el colectivo una especie dentro del concepto de interés difuso. Así en RUIZ DE APODACA, A. *op. cit.* p. 384, con cita de doctrina y jurisprudencia.

reconocimiento de este tipo de legitimación cuando se aprecia un punto de conexión con el círculo vital de intereses de la corporación, asociación o particular recurrente. Frecuentemente, este punto de conexión que encuentran los tribunales (así en la citada STS de 22 de abril de 2002) son las relaciones de vecindad.

Igualmente hay que dejar constancia de que en la legislación sectorial ambiental de las Comunidades Autónomas ya se había regulado en numerosas normas la acción pública en materia ambiental, a pesar de que se trata de una regulación procesal que ha de ser considerada como competencia exclusiva del Estado en virtud del art. 149.1.6ª CE (al respecto Vid. SSTC 129/1999, FJ 5, 146/1996. FJ. 6)<sup>16</sup>.

En definitiva, creo haber puesto suficientemente de relieve como el estado de la cuestión entre nosotros, pese a las críticas que se han realizado, es de efectivo reconocimiento del acceso a la justicia a las asociaciones en defensa de la naturaleza, derivado de la entrada en vigor de la Ley 27/2006, en virtud una inmediata interpretación extensiva realizada por la jurisprudencia del TS; la cual está llamada, pienso, a convertirse en un paréntesis, en la medida que cuando resulte de aplicación al caso la citada Ley 27/2006, la legitimación ha de restringirse, (a mi juicio, no sin justificación), ya que los requisitos exigidos legalmente excluyen la legitimación de ciudadanos, y, por tanto de las personas físicas, como de las asociaciones creadas *ad hoc* y, por supuesto, de las empresas o demás personas jurídicas con ánimo de lucro. Tales requisitos legales limitativos del acceso a la justicia están, como ya he dicho, más que justificados y bien pudieran servir, además de para impedir una sobrecarga de los tribunales, - piénsese que además se disfruta en este caso del derecho a la asistencia jurídica gratuita en los términos previstos en la Ley 1/1996, de 10 de enero -, para evitar una posible e hipotética instrumentalización del proceso judicial para fines ajenos a la protección del medio ambiente.

En lo que sí se puede dudar es sobre si realmente variará la base jurídica invocable hasta este momento, puesto que la regulación de la legitimación de las asociaciones ambientales se acerca más al supuesto de la concurrencia de un interés legítimo colectivo (art. 19.1.b) LJCA) que de una acción popular en sentido estricto (art. 19. 1. h) LJCA), conforme se configura ésta en nuestro ordenamiento jurídico con respecto a los procesos penales (art. 125 CE, art. 19 Ley orgánica del Poder judicial, art. 101 Ley de enjuiciamiento criminal), y contencioso-administrativos (en materia de urbanismo, patrimonio histórico -

---

<sup>16</sup> Sobre esta cuestión, Vid. RUIZ DE APODACA, A. *op. cit.* p. 397 y RAZQUÍN LIZARRAGA, J.A. *op.cit.* pp. 94-55.

art. 8.2 Ley 16/1985, de 25 de junio-, costas - Ley 22/1988, de 28 de julio -, o en el art. 22 de la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la red de parques nacionales). Una característica inherente a la acción popular la constituye - a la inversa, en principio, de lo que ocurre en el ámbito del medio ambiente -, que se reconoce a los ciudadanos, esto es, en primer lugar a las personas físicas<sup>17</sup>, sin perjuicio de su extensión, en vía interpretativa, a las jurídicas (así por todas STC 34/1994, en relación con el proceso penal).

## II. El reconocimiento de la “acción popular” ambiental en otros Estados miembros de la Unión Europea: sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión sobre Alemania y Eslovaquia.

Curiosamente si se compara la situación española con la de otros Estados europeos se llega inmediatamente a la conclusión de que existen casos en los que la regulación nacional no ha resultado tan permeable a la implantación del acceso a la justicia a favor de las organizaciones ambientales. Prueba de ello son dos sentencias recientemente dictadas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación con Alemania y Eslovaquia.

Se trata de dos pronunciamientos de especial interés, por cuanto en ambos casos se plantea la incidencia del acceso a la tutela judicial reconocido por el Derecho de la Unión Europea a las asociaciones ambientales sobre los ordenamientos nacionales, concretamente sobre las correspondientes regulaciones procesales. Son los casos de los que conocen la **Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) de 12 de mayo de 2011, asunto C-115/09**, cuestión prejudicial planteada por el Tribunal administrativo-*Oberverwaltungsgericht* – del Land de Nordrhein-Westfalen – Alemania – y la **Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 8 de marzo de 2011, C-240/09**, cuestión judicial planteada por un tribunal eslovaco.

En el caso de Eslovaquia la cuestión se presentó en el marco de un litigio entre una asociación de Derecho eslovaco que tiene por objeto la protección del medio ambiente y el Ministerio de Medio Ambiente de la República con motivo de la solicitud, presentada por la asociación, de ser

---

<sup>17</sup> Al respecto, GIMÉNEZ GARCÍA, J. “Reflexiones sobre la acción popular en el proceso penal desde la jurisprudencia de la sala segunda del Tribunal Supremo.” EGUZKILORE Número 23. (2009) pp. 317 - 331

«parte» en los procedimientos administrativos relativos al establecimiento de excepciones al régimen de protección de especies en relación con el oso pardo, al acceso a los espacios naturales protegidos y a la utilización de productos químicos en tales espacios.

En el segundo caso se trata de una cuestión prejudicial planteada en el marco de un recurso contencioso-administrativo interpuesto por una asociación de defensa del medio ambiente, de ámbito federal, contra la autorización concedida por el Gobierno de una Autoridad local (*Bezirksregierung*), para la construcción y explotación de una central térmica que iba a ubicarse a pocos kilómetros de varias áreas declaradas como zonas protegidas conforme a la legislación nacional. En este supuesto la cuestión tiene por objeto la interpretación de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, en su versión resultante de la Directiva 2003/35/CE, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y se introducen modificaciones en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia. En concreto, y a la luz de dicha Directiva, se trata de comprobar si el Derecho de la Unión reconoce a las organizaciones no gubernamentales el derecho a interponer recursos contra las decisiones de autorización de proyectos que puedan tener repercusiones importantes en el medio ambiente en los que se alega la infracción de normas ambientales basadas en el Derecho europeo que simplemente tienen como finalidad la protección de intereses generales y no de bienes jurídicos de particulares. En este caso la infracción del ordenamiento que se invoca es la referida a la norma nacional que transpone la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, en su versión modificada por la Directiva 2006/105/CE del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, por lo que respecta a la obligación que en ella se prevé de someter a evaluación ambiental a los proyectos que puedan afectar a dichos espacios naturales.

El caso eslovaco presenta claros paralelismos con el supuesto de la cuestión judicial planteada en este sentido por Alemania, pues se pide fundamentalmente que se dilucide si el Derecho de la Unión confiere legitimación activa a las asociaciones de protección del medio ambiente para impugnar una decisión de una autoridad pública que establece excepciones en relación con una especie animal (el oso pardo) que podrían vulnerar el régimen de protección ambiental igualmente instaurado por la citada Directiva sobre hábitats naturales. Precisamente se pregunta por el tribunal eslovaco si el art. 9.3 del Convenio Aarhus tiene efecto directo cuando se refiere a

procedimientos administrativos y judiciales que se pueden entablar para impugnar acciones u omisiones de autoridades distintas a las instituciones de la Comunidad europea. A esta concreta cuestión el Tribunal europeo responde negativamente, afirmando que tales disposiciones no contienen ninguna obligación clara y precisa que determine directamente la posición jurídica de los particulares. Asimismo pone de manifiesto en su contestación que los efectos de dicha disposición están supeditados a la aprobación por parte de cada uno de los Estados miembros de una regulación procesal nacional que “garantice la tutela de los derechos que el ordenamiento de la Unión ofrece a los justiciables”.

La interposición de ambas cuestiones prejudiciales se funda así en el mismo motivo. Los tribunales nacionales dudan de que sus respectivos ordenamientos jurídicos permitan la admisión judicial de recursos interpuestos por asociaciones ambientales que exclusivamente persiguen la protección de un interés general y no de derechos o intereses subjetivos. En el caso alemán esto resulta muy claro. De hecho, el Tribunal administrativo-*Oberverwaltungsgericht* – del Land de Nordrhein-Westfalen llega a la conclusión de que del régimen general de recursos aplicable - previsto en materia de procedimiento administrativo en el art. 4 Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa, (*Verwaltungsgerichtsordnung*) -, se extrae que la legitimación activa reconocida a las organizaciones no gubernamentales sólo será admisible si el acto impugnado vulnerase los derechos públicos subjetivos del recurrente. A juicio del Tribunal alemán esta restricción de acceso a la justicia podría menoscabar el efecto útil de la Directiva 85/337 y por ello le plantea la cuestión al Tribunal europeo.

La respuesta del Tribunal europeo es contundente en ambos casos. Con el objetivo de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos que confiere el ordenamiento jurídico de la Unión, y a fin de permitir a las organizaciones de defensa del medio ambiente impugnar ante los tribunales las decisiones adoptadas mediante un procedimiento administrativo que pudiera ser contrario al Derecho medioambiental de la Unión (lo que pudiera resultar así en los dos casos enjuiciados), los órganos jurisdiccionales nacionales deben interpretar, en la medida de lo posible, el régimen procesal de los requisitos necesarios para interponer recursos administrativos o judiciales de manera conforme al art. 9.3 del Convenio Aarhus. En este sentido el Tribunal, siguiendo su jurisprudencia, invoca el principio de equivalencia – en virtud del cual la regulación procesal de las acciones destinadas a garantizar la tutela de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables no debe ser menos favorable que la referente a recursos semejantes de Derecho interno-, y el principio de efectividad que implica que no ha de hacerse imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de

los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión. Es obvio que el principio que conduciría a realizar una aplicación conforme del ordenamiento nacional es este último, que es el que despliega más virtualidad, claramente en el caso alemán.

Las dos sentencias son de indudable interés en la medida que con ellas se pone de manifiesto cómo la legislación nacional sectorial de protección del medio ambiente, aprobada en ejecución del Derecho de la Unión Europea, puede impulsar modificaciones en la aplicación de la legislación administrativa general de un Estado miembro, y concretamente, en su Derecho procesal. Esto es así, incluso cuando los Estados miembros siguen ejerciendo competencias en esta materia de legislación procesal, regulando y condicionando, por tanto, los requisitos que han de cumplir las partes para poder acudir a los tribunales. La cuestión radica entonces en que esta competencia legislativa estatal está siendo modulada por los principios de equivalencia y efectividad en aras de garantizar la efectiva ejecución del Derecho de la Unión y de, a todas luces, su mayor nivel de protección ambiental.

Llaman, sin duda, la atención las restricciones que subsisten en el ordenamiento jurídico alemán, a diferencia de lo que se deriva del Derecho español, en el que, como se ha referido, se reconoce la legitimación activa de las ONGs ambientales para la interposición de recursos contra actos y omisiones imputables a las autoridades públicas por vulneración de la legislación ambiental en los numerosos ámbitos enumerados en el art. 18 Ley 27/2006 – aguas, ruido, suelos, contaminación atmosférica, ordenación del territorio, conservación de la naturaleza, montes, residuos, productos químicos, vertidos, etc.. -. En Derecho alemán, incluso cumpliendo con la doctrina que se deriva de esta sentencia del Tribunal europeo de 12 de mayo de 2011, la posibilidad de acceder a la justicia de las organizaciones ambientales se circunscribiría exclusivamente a garantizar el respeto de las normas de protección ambiental que procedan del Derecho de la Unión, y no a las de Derecho ambiental nacional (federal, estatal o de cada uno de los Länder y municipal) que puedan aprobarse. En realidad esta restricción es, hoy por hoy, más real que aparente por cuanto el Derecho alemán ambiental es fundamentalmente Derecho europeo<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> En términos generales, se habla de forma cuantificable de que el 80 % de la legislación ambiental de Alemania en la última década ha sido inducida por el Derecho de la Unión Europea. Se barajan cifras precisas en este ámbito (al respecto: [www.bundestag.de/dokumente/Parlamentsarchiv/dbuch/Datenhandbuch.pdf](http://www.bundestag.de/dokumente/Parlamentsarchiv/dbuch/Datenhandbuch.pdf)). Más datos en nuestra contribución: ORTEGA BERNARDO, J. , REIMER, F. "Rasgos y Evolución general del Derecho ambiental alemán y de sus proyectos de Codificación" en el *Observatorio de políticas Ambientales 2011*, LÓPEZ RAMÓN, F. (Coord.) Aranzadi, Madrid, 2011.



# LEGISLACIÓN AL DÍA

Celia María Gonzalo Miguel

## Autonómica

### Castilla y León

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de octubre de 2011*

#### [Decreto 55/2011, de 15 de septiembre, por el que se regula el procedimiento para la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción en la Comunidad de Castilla y León \(BOCYL núm. 183, de 21 de septiembre\)](#)

**Autora:** Celia Gonzalo Miguel. Personal Investigador en formación del CIEDA-CIEMAT

**Temas clave:** Eficiencia energética; Edificación; Certificación

#### **Resumen:**

El presente Decreto tiene por objeto establecer y regular el procedimiento para la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción en la Comunidad de Castilla y León, desarrollando las prescripciones del Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción.

Estructurado en seis capítulos, el primero de ellos, bajo la rúbrica «Disposiciones Generales» concreta el objeto y ámbito de aplicación de la norma (artículos 1 y 4), y define hasta un total de 24 conceptos importantes para su comprensión (artículo 3). Asimismo establece que el órgano competente en materia de certificación energética de edificios será la Consejería competente en materia de energía (artículo 5), y dispone las obligaciones de los diferentes agentes implicados en el proceso de calificación, certificación y registro del certificado (artículo 6).

El Capítulo II, «Certificación Energética», establece las dos fases de la certificación energética de edificios, esto es, certificación energética del proyecto (artículo 8) y certificación energética del edificio terminado (artículo 9), además del procedimiento requerido para la emisión del certificado, su vigencia (hasta un máximo de diez años de conformidad con el artículo 10), y el procedimiento para su renovación y actualización (artículo 12). Asimismo, se establece la obligación de informar de la calificación energética del edificio en las operaciones de venta o alquiler, como medida de protección al consumidor (artículo 13).

El Capítulo III crea el Registro Público de Certificaciones de Eficiencia Energética de Edificios en la Comunidad de Castilla y León, como órgano adscrito al centro directivo competente en materia de energía, de carácter público e informativo en lo referente a los certificados de eficiencia energética de proyecto y de edificio terminado, siendo independiente de cualquier otro registro existente o futuro (artículos 14 y 15). Respecto al procedimiento de inscripción debe ser todavía desarrollado por orden de la consejería competente en materia de energía (artículo 16).

El Capítulo IV, bajo la rúbrica «Etiqueta de Eficiencia Energética», establece los requisitos a cumplir por la etiqueta de eficiencia energética de edificios en relación a su contenido, formato, uso y exhibición. Destacar que pese a que hay prescripciones que deben ser todavía objeto de desarrollo por orden de la consejería en materia de energía, si que se establece como contenido mínimo la fecha límite de validez y el número de registro del certificado de eficiencia energética. Igualmente se dispone que tendrán la obligación de ubicar la etiqueta en la entrada principal, claramente visible por el público y con un tamaño mínimo de DIN A4, todos los edificios ocupados por la administración pública o instituciones que presente servicios público a un número importante de personas, con una superficie útil total superior a 1000 m<sup>2</sup> (artículo 18).

El Capítulo V, «Inspección», define el marco general de inspecciones a disponer desde el órgano competente en la materia objeto de regulación, que podrán efectuarse bien a través de los medios propios de la administración, bien a través de técnicos o entidades habilitadas conforme al procedimiento que reglamentariamente se determine (artículo 19).

El último Capítulo, crea la Comisión Técnica para la certificación de eficiencia energética, como órgano colegiado de carácter permanente, adscrito al centro directivo competente en materia de energía, y que asesorará a las consejerías competentes en materias relacionadas con la certificación de eficiencia energética de edificios, analizando el desarrollo del proceso de certificación y canalizando propuestas de mejora tanto del sector público como del privado. Su composición se determina en el artículo 21, y en relación a su régimen jurídico la comisión técnica se ajustará en su actuación a lo dispuesto para los órganos colegiados en los preceptos básicos de la Ley 30/1992, y en el Capítulo IV del Título V de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Finalmente, es importante destacar la Disposición Adicional, que con intención ejemplarizante establece como calificación energética mínima para edificios institucionales de la Administración de la Comunidad la categoría igual o superior a C. Igualmente importante es la Disposición Transitoria Primera que establece el régimen transitorio de inscripción de los certificados realizados desde la fecha de entrada en vigor del Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, y del presente decreto, y la Disposición Transitoria Segunda, que define qué agentes y entidades externos pueden asistir técnicamente al órgano competente en el desarrollo de las inspecciones.

**Entrada en vigor:** 21 de diciembre de 2011

**Normas afectadas:** Se modifica la letra c) del artículo 1 del apartado 1º del Decreto 19/2005, de 3 de marzo, por el que se atribuye la potestad sancionadora en materias que son competencia de la Consejería de Economía y Empleo.



# JURISPRUDENCIA AL DÍA

Ana María Barrena Medina  
Eva Blasco Hedo  
Celia Gonzalo Miguel  
Enrique J. Martínez Pérez  
Ángel Ruiz de Apodaca  
Aitana de la Varga Pastor

## Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de octubre de 2011*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Primera\), de 21 de julio de 2011, asunto C-2/10, que tiene por objeto la resolución de una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Administrativo regional de la Región de Puglia \(Italia\), en el procedimiento entre Azienda Agro-Zootecnica Franchini y Eolica di Altamura, de una parte, y la Región de Puglia de otra](#)

**Autor:** Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Navarra

**Fuente:** <http://curia.europa.eu>

**Temas clave:** Espacios naturales protegidos; energías renovables; energía eólica; normas adicionales de protección establecidas por los estados miembros; prohibición de instalación de aerogeneradores salvo autoconsumo; impacto ambiental

### Resumen:

La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, de la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, así como de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, relativa a la conservación de las aves silvestres.

El proceso del que trae causa la cuestión prejudicial tiene por objeto la denegación de autorización para instalar aerogeneradores, no destinados al autoconsumo, en terrenos situados dentro del perímetro del parque nacional Alta Murgia, un área protegida clasificada como lugar de importancia comunitaria (LIC) y zona de protección especial (ZPE), que forman parte de la red Natura 2000, al no haberse llevado a cabo ninguna evaluación de las repercusiones medioambientales del proyecto sobre el lugar específicamente afectado.

La denegación por parte de la autoridad de la Región de Puglia estaba fundada en las disposiciones regionales pertinentes según las cuales, por una parte, con respecto a la elección de la localización de los aerogeneradores, las zonas LIC y ZPE previstas en las Directivas sobre los Hábitats y sobre las aves deben considerarse totalmente «inapropiadas» y, por otra parte, a falta de un planeamiento reglamentario para instalaciones eólicas, los LIC y ZPE antes mencionados deben considerarse «no aptos».

Durante la sustanciación del procedimiento principal entró en vigor la Ley regional nº 31 que prohíbe la construcción de nuevas instalaciones eólicas, no destinadas al autoconsumo, en todos los lugares de la red Natura 2000.

El órgano jurisdiccional remitente considera la referida Ley regional inmediatamente aplicable al proyecto de parque eólico presentado por Azienda Agro-Zootecnica Franchini

y Eólica di Altamura, independientemente de cualquier evaluación concreta del impacto o efecto medioambiental.

A entender de los recurrentes, una normativa que prohíbe de forma absoluta la instalación de nuevos aerogeneradores en los lugares que forman parte de la red Natura 2000 sin llevar a cabo ninguna evaluación previa del plan o proyecto en un lugar específico, tendría como consecuencia vaciar de todo contenido el sistema previsto en las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves.

En tales circunstancias, el Tribunale amministrativo regionale per la Puglia decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

¿Es compatible con el Derecho de la UE y con los principios derivados de las Directivas de energías renovables y con las Directivas sobre las aves y sobre los hábitats, la Ley n° 31, en la medida en que prohíbe de forma absoluta e indiferenciada la instalación de aerogeneradores no destinados al autoconsumo en los LIC y las ZPE que integran la red Natura 2000, en lugar de prever la realización de la correspondiente evaluación de impacto medioambiental que analice los efectos del proyecto particular en el lugar concreto afectado por la actuación?»

El Tribunal de Justicia declara que tanto la Directiva de Hábitats como la Directiva de Aves y las Directivas de energías renovables, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa que prohíbe la instalación de aerogeneradores no destinados al autoconsumo en lugares que formen parte de la red ecológica europea Natura 2000, sin llevar a cabo ninguna evaluación previa de los efectos medioambientales del proyecto sobre el lugar específicamente afectado, siempre y cuando se respeten los principios de no discriminación y de proporcionalidad.

#### **Destacamos los siguientes extractos:**

40. Para empezar, debe recordarse que, tal como han observado las partes en el litigio principal, el régimen de protección que las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves otorgan a los lugares que forman parte de la red Natura 2000 no prohíbe toda actividad humana en esos lugares, sino que únicamente supedita la autorización de las referidas actividades a una evaluación previa de los efectos sobre el medio ambiente del proyecto de que se trate.

41. Asimismo, de reiterada jurisprudencia se desprende que el elemento desencadenante del mecanismo de protección del medio ambiente previsto en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats exige la existencia de una probabilidad o de una posibilidad de que un plan o proyecto afecten de forma apreciable al lugar de que se trate (...).

49. En virtud del artículo 14 de la Directiva sobre las aves, los Estados miembros podrán tomar medidas de protección más estrictas que las previstas por dicha Directiva.

50. La Directiva sobre los hábitats no contiene ninguna disposición equivalente al artículo 14 de la Directiva sobre las aves. Sin embargo, al haber sido adoptada la Directiva sobre los

hábitat basándose en el artículo 192 TFUE, debe señalarse que el artículo 193 TFUE prevé la posibilidad de que los Estados miembros adopten medidas de mayor protección.

52. De lo anterior se deriva que una normativa como la controvertida en el asunto principal, que, para proteger las poblaciones de aves silvestres que habiten zonas protegidas que formen parte de la red Natura 2000, prohíba de forma absoluta la construcción de nuevos aerogeneradores en dichas zonas persigue los mismos objetivos que la Directiva sobre los hábitats. En la medida en que prevea un régimen más estricto que el establecido por el artículo 6 de la referida Directiva, constituye, por tanto, una medida de mayor protección en el sentido del artículo 193 TFUE.

55. (...) las demandantes en el litigio principal han alegado que el objetivo de desarrollar energías nuevas y renovables, debería primar sobre los objetivos debería prevalecer sobre los objetivos de protección del medio ambiente perseguidos por las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves.

56. A este respecto, basta recordar que el artículo 194 TFUE dispone en su apartado 1 que la política de la Unión en el ámbito de la energía debe atender a la necesidad de preservar y mejorar el medio ambiente.

57. Además, una medida como la controvertida en el asunto principal, que únicamente prohíbe la instalación de nuevos aerogeneradores no destinados al autoconsumo en los lugares que formen parte de la red Natura 2000, pudiendo quedar exentos los aerogeneradores destinados al autoconsumo con una potencia igual o inferior a 20 kW, no puede, dado su alcance limitado, poner en peligro el objetivo de la Unión de desarrollar energías nuevas y renovables.

58. Por consiguiente, debe concluirse que las Directivas sobre las aves y sobre los hábitats, no se oponen a una medida nacional de mayor protección que prevea la prohibición absoluta de construir instalaciones eólicas no destinadas al autoconsumo en las zonas que formen parte de la red Natura 2000 sin llevar a cabo ninguna evaluación de los efectos medioambientales del proyecto o del plan específico sobre el lugar afectado que pertenezca a dicha red.

59. En segundo lugar, procede examinar si las Directivas 2001/77 y 2009/28 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa como la controvertida en el asunto principal.

73. A este respecto, debe recordarse que el principio de proporcionalidad enunciado en el artículo 13 de la Directiva 2009/28, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, exige que las medidas adoptadas por los Estados miembros en ese ámbito no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos legítimamente perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos.

74. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar la proporcionalidad de la medida nacional controvertida. En particular, dicho órgano jurisdiccional debe tener en

cuenta que la normativa controvertida en el asunto principal atañe únicamente a los aerogeneradores, quedando excluidas otras formas de producción de energía renovables como, por ejemplo, las instalaciones fotovoltaicas. Además, la prohibición se aplica exclusivamente a las nuevas instalaciones eólicas con fines comerciales, quedando excluidos del ámbito de aplicación de la antedicha prohibición los aerogeneradores destinados al autoconsumo con una potencia igual o inferior a 20 kW.

75. De todo lo anterior se desprende que las Directivas sobre los hábitats, sobre las aves, 2001/77 y 2009/28 deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa que prohíbe la instalación de aerogeneradores no destinados al autoconsumo en lugares que formen parte de la red Natura 2000, sin llevar a cabo ninguna evaluación previa de los efectos medioambientales del proyecto sobre el lugar específicamente afectado, siempre y cuando se respeten los principios de no discriminación y de proporcionalidad.

### **Comentario del Autor:**

El Tribunal llega a la conclusión de que un Estado miembro puede adoptar normas más restrictivas que las propiamente establecidas en la Directiva de aves o de hábitats, adoptando así normas adicionales de protección previa comunicación a la Comisión Europea. Así el Tribunal entiende que la prohibición establecida por esta ley que prohíbe la instalación de aerogeneradores no destinados al autoconsumo en lugares que formen parte de la red ecológica europea Natura 2000, sin llevar a cabo ninguna evaluación previa de los efectos medioambientales del proyecto sobre el lugar específicamente afectado no se opone al Derecho comunitario siempre y cuando se respeten los principios de no discriminación y de proporcionalidad.

Claramente la protección ambiental de los espacios naturales protegidos y de las aves debe primar sobre la instalación de cualquier actividad económica que suponga un peligro para ellas aunque se trate de una instalación de generación de energías renovables como lo son los parques eólicos.

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 13 de octubre de 2011

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Tercera\), de 28 de julio de 2011, asunto C-71/10, que tiene por objeto la resolución de una cuestión prejudicial planteada por la Corte Suprema de Reino Unido, en el procedimiento entre \*Office of Communications\* e \*Information Commissioner\* en relación a la solicitud de información sobre ubicación exacta de antenas de telefonía móvil en Reino Unido](#)

**Autor:** Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Navarra

**Fuente:** <http://curia.europa.eu>

**Temas clave:** Derecho a la información ambiental; Antenas de telefonía móvil; contaminación electromagnética; Excepciones al derecho a la información ambiental; acumulación; Directiva 2003/4/CE

### Resumen:

La cuestión prejudicial planteada ante el TJUE se produce en el marco de un litigio entre la *Office of Communications* y el *Information Commissioner* relativo a una solicitud de información sobre la localización exacta de las estaciones base de telefonía móvil en el Reino Unido.

A petición del Departamento de Salud, se llevó a cabo un dictamen pericial independiente acerca de los riesgos relacionados con los teléfonos móviles. El informe pericial, que llevaba por título «Teléfonos móviles y salud», señaló que la ubicación de las estaciones base y los procedimientos de autorización de dichas estaciones eran cuestiones de interés público. A continuación, el Gobierno del Reino Unido creó una página de Internet llamada «*Sitefinders*», gestionada desde finales de 2003 por la *Office of Communications*, con el fin de facilitar la información relativa a la ubicación de las estaciones base de telefonía móvil en el Reino Unido.

La citada página de Internet mostraba la ubicación aproximada de todas las estaciones pero no indica ni su ubicación exacta con precisión métrica, ni si ha sido erigida a nivel de calle o está oculta dentro o encima de una construcción o edificio.

El 11 de enero de 2005, un gestor de información de la Agencia de protección de la salud de Escocia), solicitó de la *Office of Communications* las coordenadas cartográficas de cada estación base, con fines epidemiológicos.

La *Office of Communications* denegó la solicitud inicial basándose en dos motivos de denegación. En primer lugar, la *Office of Communications* adujo que la divulgación de dicha información afectaría negativamente a la seguridad pública, y en segundo lugar el impacto negativo de la difusión de esos datos respecto a los derechos de propiedad intelectual de los operadores de telefonía móvil que proporcionaron la información.

El funcionario de la Agencia de protección de la salud de Escocia planteó el asunto ante el *Information Commissioner* que ordenó a la *Office of Communications* divulgar la información. La *Office of Communications* interpuso a continuación un recurso ante el *Information Tribunal*.

El *Information Tribunal* ordenó que se diera a conocer dicha información ya que nada justificaba la denegación de la divulgación de la información que solicitaba el funcionario de la Agencia de protección de la salud de Escocia. La *High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court)*, confirmó la resolución del *Information Tribunal*. Sin embargo, en el recurso posterior, la *Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division)*, llegó a la conclusión contraria.

La *Supreme Court of the United Kingdom*, competente para resolver los recursos interpuestos contra las resoluciones de la mencionada *Court of Appeal*, considera que, para dar una respuesta al litigio de que conoce, procede suspender el procedimiento y plantear al *Tribunal de Justicia* una cuestión prejudicial, consistente en preguntar si cuando una autoridad pública posee información medioambiental cuya divulgación tendría efectos negativos sobre diferentes intereses atendidos por varias excepciones (seguridad pública y derechos de propiedad intelectual en el presente caso) pero, dicho efecto negativo, considerando cada excepción por separado, no sería de importancia suficiente para prevalecer sobre el interés público en la divulgación, ¿exige además la Directiva una apreciación global de los diferentes intereses atendidos por ambas excepciones y su ponderación en conjunto con el interés público en la divulgación?

El TJUE responde a esta pregunta afirmando que, una autoridad pública cuando obra en su poder información medioambiental, o en poder de otras entidades en su nombre, al ponderar los intereses públicos atendidos por la divulgación con los intereses atendidos por la denegación de la divulgación, con el fin de valorar una solicitud de que dicha información se ponga a la disposición de una persona física o jurídica, puede tomar en consideración acumulativamente varios motivos de denegación contemplados en dicha disposición.

#### **Destacamos los siguientes extractos:**

22. (...) el derecho a la información significa que la divulgación de la información debe ser la norma general y que sólo debe permitirse que las autoridades públicas denieguen una solicitud de información medioambiental en casos concretos claramente definidos. Por tanto, los motivos de denegación deben interpretarse de modo restrictivo, de tal forma que el interés público atendido por la divulgación de la información debe ponderarse con el interés atendido por la denegación de la divulgación.

27. (...) el concepto de «interés público atendido por la divulgación» que figura en el artículo 4, apartado 2, párrafo segundo, segunda frase, de dicha Directiva debe entenderse como un concepto global que incluye diversos motivos que justifican la divulgación de la información medioambiental.

28. De ese modo, procede concluir que el artículo 4, apartado 2, párrafo segundo, segunda frase, tiene por objeto la ponderación de dos conceptos globales, lo que permite a la

autoridad pública competente evaluar cumulativamente los motivos de denegación de la divulgación al llevar a cabo dicha ponderación.

31. (...) procede subrayar que, dado que los distintos intereses atendidos por la denegación de divulgación corresponden, como en el asunto principal, a motivos de denegación contemplados en el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2003/4, el hecho de que se les tome en consideración de modo acumulativo al ponderarlos con los intereses públicos atendidos por la divulgación no puede constituir un motivo de excepción adicional respecto de los enumerados en dicha disposición. Si dicha ponderación con los intereses públicos atendidos por la divulgación condujera a denegar esta última, se debería admitir que dicha restricción al acceso a la información solicitada es proporcionada y, por tanto, justificada habida cuenta del interés global que encarnan conjuntamente los intereses atendidos por la denegación de la información.

32 En dichas circunstancias, procede responder a la cuestión planteada que el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2003/4 debe interpretarse en el sentido de que una autoridad pública, cuando obra en su poder información medioambiental, o en poder de otras entidades en su nombre, al ponderar los intereses públicos atendidos por la divulgación con los intereses atendidos por la denegación de la divulgación, con el fin de valorar una solicitud de que dicha información se ponga a la disposición de una persona física o jurídica, puede tomar en consideración acumulativamente varios motivos de denegación contemplados en dicha disposición.

### **Comentario del Autor:**

Si bien el Tribunal admite que el derecho a la información ambiental sólo puede ser denegado cuando concurren de manera clara e inequívoca algunas de las excepciones previstas en la Directiva y éstas sólo pueden ser objeto de interpretación restrictiva, finalmente abre la posibilidad a una nueva excepción a suministrar la información en contraposición al interés público atendido por la divulgación. Es decir, el Tribunal admite que frente al interés público que justifica la divulgación de unos datos como concepto global, previa ponderación, pueden oponerse cumulativamente varios motivos de denegación evaluados de manera conjunta aunque cada uno de ellos por sí solo no determine la existencia de una excepción prevista para denegar la información.

Ello abre la puerta claramente a la posibilidad de denegación de la información solicitada cuando como es el caso se invocan por parte de la Oficina de Información dos de las excepciones, seguridad pública y propiedad intelectual de los operadores de telefonía aunque cada una de ellas por sí sola es insuficiente para denegar la información. En cada caso habrá que ponderar las excepciones debilitadas que concurren y contrastarlas con el derecho a la información ambiental y el interés público que justifica su divulgación. Deriva peligrosa y difícil de entender más si tenemos en cuenta que la interpretación de las excepciones debe ser restrictiva.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de octubre de 2011*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Gran Sala\), de 6 de septiembre de 2011, asunto C-442/2009, que tiene por objeto la resolución de una cuestión prejudicial planteada por el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof \(Alemania\), en el procedimiento entre varios apicultores demandantes y Freistaat Bayern \(Baviera\), en el que interviene la multinacional Monsanto por contaminación con polen transgénico de la miel](#)

**Autor:** Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Navarra

**Fuente:** <http://curia.europa.eu>

**Temas clave:** Contaminación de cultivos y alimentos no transgénicos por cultivos transgénicos; Organismos y alimentos modificados genéticamente; consecuencias; comercialización; Conceptos de “organismo” y de “alimentos que contengan ingredientes producidos a partir de organismos modificados genéticamente”

**Resumen:**

La cuestión prejudicial planteada ante el TJUE deriva del litigio entre varios apicultores (el Sr. Bablock como demandante principal y los Sres. Egeter, Stegmeier y Müller y la Sra. Klimesch que se sumaron al procedimiento nacional en la fase de apelación), con el Land de Baviera, propietario de terrenos en los que con fines de investigación se había cultivado durante años el maíz MON 810, genéticamente modificado por la multinacional Monsanto para producir unas toxinas que destruyen las larvas de una mariposa parásita.

En 2005, se detectó ADN del MON 810 y de proteínas transgénicas en el polen y en muestras de miel de las colmenas que tenía a 500 metros de las explotaciones experimentales el Gobierno bávaro. Bablock concluyó que tales residuos hacían que sus productos no fueran aptos para el comercio y consumo, por lo que llevó al Gobierno de Múnich a los tribunales.

En el marco del procedimiento principal, el órgano jurisdiccional remitente debe pronunciarse sobre una demanda destinada a que se declare que, debido a la presencia del polen de maíz MON 810 en los productos de apicultura en cuestión, éstos han dejado de ser aptos para la comercialización o el consumo y que, por tanto, han sufrido una «modificación sustancial».

Dicha demanda fue estimada en primera instancia mediante sentencia de 30 de mayo de 2008 por el Bayerisches Verwaltungsgericht Augsburg, que consideró que la incorporación de polen de maíz MON 810 daba lugar a que la miel y los complementos alimenticios elaborados con polen fuesen alimentos sometidos a autorización, de modo que, con arreglo al artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1829/2003, dichos productos no podían ser comercializados sin tal autorización.

A juicio del Bayerisches Verwaltungsgericht Augsburg, la miel y los complementos alimenticios elaborados con polen producidos por el Sr. Bablok están modificados sustancialmente como consecuencia de la presencia de polen de maíz MON 810. Al no estar de acuerdo con ese planteamiento, Monsanto y el Freistaat Bayern interpusieron recurso de apelación contra la sentencia ante el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Tribunal contencioso-administrativo de Baviera).

El tribunal de lo contencioso-administrativo de Baviera plantea cuestión prejudicial al TJUE sobre si la mera presencia de derivados del polen transgénico que ha perdido su capacidad de reproducción obliga a que la comercialización esté supeditada a autorización previa.

En concreto, el Tribunal bávaro plantea al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el concepto “[de OMG]” en el sentido de que también incluye el material de plantas modificadas genéticamente que, aunque contiene ADN y proteínas modificados genéticamente, ya no posee ninguna capacidad reproductiva concreta e individual en el momento en que se incorpora a un alimento (miel, en el caso de autos) o se destina a la alimentación, especialmente en forma de complemento alimenticio?

2) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión:

a) ¿Es suficiente, en cualquier caso, para que un alimento pueda considerarse “producido a partir de OMG”, en el sentido del artículo 2, número 10, del Reglamento [nº 1829/2003], que dicho alimento contenga material procedente de plantas modificadas genéticamente que en un momento anterior ha poseído una capacidad reproductiva concreta e individual?

b) En caso de respuesta afirmativa a esta cuestión:

¿Debe interpretarse el concepto de “producido a partir de OMG” que recogen el artículo 2, número 10, y el artículo 3, apartado 1, letra c), del Reglamento [nº 1829/2003] en el sentido de que, en relación con los OMG, no exige un proceso de producción intencional y deliberado, sino que incluye también la incorporación involuntaria y fortuita de (antiguos) OMG a un alimento (en el presente caso, miel o polen como complemento alimenticio)?

3) En caso de respuesta afirmativa a la primera o a la segunda cuestión:

¿Debe interpretarse el artículo 3, apartado 1, en relación con el artículo 4, apartado 2, del Reglamento [nº 1829/2003], en el sentido de que cualquier incorporación de material modificado genéticamente que esté presente legalmente en la naturaleza a alimentos de origen animal, como la miel, tiene como efecto someter esos alimentos a la obligación de autorización y supervisión prevista en esas disposiciones, o bien es posible referirse por analogía a otros umbrales aplicables (en el supuesto, por ejemplo, del artículo 12, apartado 2, del Reglamento)?»

La sentencia señala que si bien el polen derivado de una variedad de maíz transgénico no es un transgénico propiamente dicho, "productos como la miel y los complementos alimenticios que contiene dicho polen constituyen alimentos que contienen ingredientes

producidos a partir de un transgénico" y que en calidad de ingredientes deben someterse al régimen de autorización. No exime de tal autorización, según el tribunal, ni el carácter intencional ni el fortuito de la aparición de dicho polen en la miel.

Monsanto esgrimió que como la aparición del ADN no era intencional no debería ser etiquetada, algo que ha sido desestimado.

**Destacamos los siguientes extractos:**

55. De la resolución de remisión se desprende que, según una interpretación posible del concepto de OMG, este concepto sólo puede referirse a una entidad funcional, es decir, a una entidad biológica viva. En consecuencia, no es suficiente que el polen muerto de maíz contenga ADN transgénico o proteínas transgénicas. Las definiciones de organismo y de OMG recogidas en la Directiva 2001/18 implican necesariamente, según dicha interpretación, que la información genética incluida pueda ser transferida de manera concreta a un destinatario adecuado a efectos de la recombinación. El órgano jurisdiccional remitente aduce que el cuarto considerando de la Directiva 2001/18 corrobora dicho análisis. Añade que, de este modo, esa Directiva parece considerar de manera determinante dos criterios que actuarían conjuntamente, a saber, el criterio de la viabilidad y el de la fecundidad, y no la mera transmisión de ADN que ya no puede desempeñar un papel en la reproducción.

62. Por lo tanto, procede responder a la primera cuestión que el concepto de OMG establecido en el artículo 2, número 5, del Reglamento nº 1829/2003 debe interpretarse en el sentido de que una sustancia como el polen derivado de una variedad de maíz modificado genéticamente que ha perdido su capacidad reproductiva y que carece de toda capacidad de transferir el material genético que contiene ya no está comprendido en ese concepto.

77. El polen no es, pues, un cuerpo extraño, una impureza de la miel, sino un componente normal de ésta que, por voluntad del legislador de la Unión, no puede, en principio, ser retirado, aunque la periodicidad de su incorporación y las cantidades en las que se encuentra en la miel dependen de determinadas eventualidades durante la producción.

78. En ese contexto, en el sentido del artículo 6, apartado 4, letra a), de la Directiva 2000/13, el polen, que está comprendido en la propia definición de miel recogida por la Directiva 2001/110, debe considerarse una sustancia «utilizada en la fabricación o en la preparación de un producto alimenticio y que todavía se encuentra presente en el producto acabado».

79. Por ello, debe calificarse también de «ingrediente», en el sentido de los artículos 2, número 13, del Reglamento nº 1829/2003 y 6, apartado 4, letra a), de la Directiva 2000/13.

92. En conclusión, a la segunda cuestión prejudicial ha de responderse que:

– (...) cuando una sustancia como el polen que contiene ADN y proteínas modificados genéticamente no puede considerarse un OMG, productos como la miel y los

complementos alimenticios que contienen dicha sustancia constituyen «alimentos [...] que [contienen] ingredientes producidos a partir de [OMG]», en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra c), del Reglamento n° 1829/2003;

– tal calificación puede aplicarse con independencia de que la incorporación de la sustancia en cuestión haya sido intencionada o fortuita.

93. Mediante su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta básicamente si los artículos 3, apartado 1, y 4, apartado 2, del Reglamento n° 1829/2003 deben interpretarse en el sentido de que, cuando entrañan una obligación de autorización y supervisión de un alimento, puede aplicarse a esta obligación por analogía un umbral de tolerancia como el previsto en relación con el etiquetado en el artículo 12, apartado 2, de dicho Reglamento.

94. Monsanto y el Gobierno polaco consideran que, en el supuesto de que un OMG haya sido autorizado en virtud de la Directiva 2001/18 o, como en el litigio principal, de la Directiva 90/220/CEE del Consejo, de 23 de abril de 1990, sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente (DO L 117, p. 15), derogada y sustituida por la Directiva 2001/18, la autorización concedida comprende la incorporación fortuita en otros productos de pequeñas trazas de material modificado genéticamente, lo que constituye la mera consecuencia de la aplicación de dicha autorización, consecuencia que, en su opinión, fue tenida en cuenta en la evaluación del OMG.

95. No puede acogerse esa tesis.

100. El Reglamento n° 1829/2003, aunque también comprende, en particular en los artículos 5, apartado 5, y 6, apartado 4, aspectos de evaluación de los riesgos de los alimentos para el medio ambiente, se basa principalmente, en lo que se refiere a éstos, en un planteamiento de protección de la salud humana vinculado a la circunstancia concreta de que dichos alimentos, por definición, están destinados a ser ingeridos por los seres humanos. Así, a tenor de su tercer considerando, a fin de proteger la salud humana, los alimentos que contienen o están compuestos por OMG o han sido producidos a partir de ellos deben someterse a una evaluación de su «seguridad».

101. El Reglamento n° 1829/2003 establece de ese modo un nivel de control adicional.

102. Dicho Reglamento quedaría sin objeto si se considerase que una evaluación realizada y una autorización concedida con arreglo a las Directivas 90/220 o 2001/18 engloban todos los riesgos potenciales subsiguientes para la salud humana y el medio ambiente.

103. Cuando se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n° 1829/2003, la obligación de autorización y de supervisión existe con independencia de la proporción de material modificado genéticamente contenida en el producto de que se trate.

104. En efecto, por lo que respecta a esta obligación, sólo se estableció un umbral de tolerancia del 0,5 % (...)

105. En cuanto al umbral de tolerancia del 0,9 % por ingrediente previsto en el artículo 12, apartado 2, del Reglamento n° 1829/2003, se refiere a la obligación de etiquetado, y no a la obligación de autorización y supervisión.

106. Su aplicación por analogía a esta última obligación privaría de toda utilidad a la disposición que lo establece, ya que excluiría al alimento en cuestión del ámbito de aplicación del Reglamento n° 1829/2003.

107. En cualquier caso, contravendría el objetivo de un «nivel elevado de protección de la vida y la salud de las personas» establecido en el artículo 1 de dicho Reglamento.

108. Por consiguiente, ha de responderse a la tercera cuestión que los artículos 3, apartado 1, y 4, apartado 2, del Reglamento n° 1829/2003 deben interpretarse en el sentido de que, cuando entrañan una obligación de autorización y supervisión de un alimento, no puede aplicarse por analogía a esta obligación un umbral de tolerancia como el previsto en relación con el etiquetado en el artículo 12, apartado 2, de dicho

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

1) El concepto de organismo modificado genéticamente, establecido en el artículo 2, número 5, del Reglamento (CE) n° 1829/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente, debe interpretarse en el sentido de que una sustancia como el polen derivado de una variedad de maíz modificado genéticamente que ha perdido su capacidad reproductiva y que carece de toda capacidad de transferir el material genético que contiene ya no está comprendido en ese concepto.

2) Los artículos 2, números 1, 10 y 13, y 3, apartado 1, letra c), del Reglamento n° 1829/2003, 2 del Reglamento (CE) n° 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria, y 6, apartado 4, letra a), de la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, deben interpretarse en el sentido de que, cuando una sustancia como el polen que contiene ADN y proteínas modificados genéticamente no puede considerarse un organismo modificado genéticamente, productos como la miel y los complementos alimenticios que contienen dicha sustancia constituyen «alimentos [...] que [contienen] ingredientes producidos a partir de [OMG]», en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra c), del Reglamento n° 1829/2003. Tal calificación puede aplicarse con independencia de que la incorporación de la sustancia en cuestión haya sido intencionada o fortuita.

3) Los artículos 3, apartado 1, y 4, apartado 2, del Reglamento n° 1829/2003 deben interpretarse en el sentido de que, cuando entrañan una obligación de autorización y supervisión de un alimento, no puede aplicarse por analogía a esta obligación un umbral de tolerancia como el previsto en relación con el etiquetado en el artículo 12, apartado 2, de dicho Reglamento.

**Comentario del Autor:**

El Tribunal si bien afirma que una sustancia como el polen derivado de una variedad de maíz modificado genéticamente que ha perdido su capacidad reproductiva y que carece de toda capacidad de transferir el material genético que contiene ya no está comprendido en ese concepto, productos como la miel y los complementos alimenticios que contienen dicha sustancia constituyen «alimentos que contienen ingredientes producidos a partir de OMG y tal calificación puede aplicarse con independencia de que la incorporación de la sustancia en cuestión haya sido intencionada o fortuita.

Ello supone a juicio del Tribunal la necesidad de supervisión y etiquetado de tales productos por parte de la autoridad alimentaria.

Lamentablemente este caso sustanciado ante los tribunales bávaros y la posterior sentencia del TUE que resuelve las cuestiones prejudiciales planteadas ponen de manifiesto y prueban que la coexistencia de cultivos tradicionales y transgénicos es complicada y difícil de llevar a cabo ya que permitir el cultivo de transgénicos puede llevar a la contaminación de cultivos no transgénicos y otros alimentos que se deriven de tales cultivos transgénicos. En este caso es la miel con las consecuencias negativas que conlleva para sus productores.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de octubre de 2011*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Primera\), de 8 de septiembre de 2011, asunto C-120/10, que tiene por objeto la resolución de una cuestión prejudicial planteada por el Conseil d'État \(Bélgica\), en el procedimiento entre European Air Transport SA de una parte y el Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale y la Région de Bruxelles-Capitale de otra, en relación con varias sanciones impuestas a la citada compañía aérea por infringir la normativa de contaminación acústica al sobrevolar Bruselas](#)

**Autor:** Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Navarra

**Fuente:**

<http://curia.europa.eu>

**Temas clave:** Contaminación acústica; Aeronaves, Restricciones operativas y normas ambientales de prevención de la contaminación acústica; Sanciones

**Resumen:**

La cuestión prejudicial deriva de un litigio entre European Air Transport, por un lado, y el Collège d'environnement de la Région de Bruselas y la Región de Brusela, por otro, relativo a una multa por importe de 56.113 euros impuesta a European Air Transport por el Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, debido al incumplimiento de la normativa nacional relativa al ruido en el medio urbano.

La citada European Air Transport EAT había cometido 62 infracciones por la emisión desde sus aeronaves de ruidos, en horario nocturno, superiores a los valores previstos en la normativa belga aplicable. La citada empresa recurrió la sanción ante el Collège d'environnement de la Région de Bruselas que confirmó la sanción impuesta por el Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement. EAT interpuso un recurso ante el Conseil d'État contra el Collège d'environnement de la Région de Bruselas y la Región de Bruselas, solicitando la anulación.

Los argumentos alegados por European Air Transport para solicitar la anulación se basan por un lado en la vulneración de la Directiva 2002/30 que señala que las restricciones operativas adoptadas por las autoridades competentes deberán apoyarse en los niveles acústicos de las aeronaves que se hayan determinado con arreglo al procedimiento de certificación aplicado de conformidad con las normas del Convenio OACI y, por otro, en que las autoridades competentes de los Estados miembros no podrán prohibir o limitar la explotación de aeronaves que cumplan con lo dispuesto en el citado Convenio OACI. Asimismo, la Directiva 2002/30, señala que las autoridades competentes de los Estados miembros no podrán, en ningún caso, adoptar medidas que limiten la explotación de aeronaves que cumplan lo dispuesto en el Convenio OACI.

En este contexto el Conseil d'Etat belga plantea cuatro cuestiones prejudiciales al TJUE sobre la interpretación de la Directiva 2002/30/UE. El Tribunal respondiendo a la primera

da por respondidas las tres siguientes y concluye que una «restricción operativa» constituye una medida prohibitiva total o temporal que impide el acceso de una aeronave de reacción subsónica civil a un aeropuerto de un Estado miembro de la Unión. Por consiguiente, una normativa nacional en materia de medio ambiente que establece límites máximos de impacto sonoro medido a ras del suelo que deben respetarse al sobrevolar zonas situadas cerca del aeropuerto no constituye, como tal, una «restricción operativa» en el sentido de dicho precepto, a menos que, en función del contexto económico, técnico y jurídico pertinente, pueda tener los mismos efectos que una prohibición de acceso a dicho aeropuerto.

### Destacamos los siguientes extractos:

La primera cuestión prejudicial es sobre si el concepto de “restricción operativa” debe interpretarse en el sentido de que incluye normas que establecen límites de nivel sonoro calculado a ras del suelo, que deben respetarse al sobrevolar zonas situadas cerca del aeropuerto, y cuya infracción puede dar lugar a una sanción. Sobre esta cuestión, el Tribunal manifiesta:

24. (...) el décimo considerando de dicha Directiva señala que el enfoque equilibrado constituye un instrumento de acción para tratar el problema del ruido de los aviones, e incluye directrices internacionales para la introducción de restricciones operativas en los distintos aeropuertos. El concepto de «enfoque equilibrado», definido en la resolución A33/7 de la 33ª Asamblea de la OACI, comprende cuatro elementos principales y exige una evaluación cuidadosa de todas las diferentes opciones para atenuar el ruido, a saber, la reducción del ruido de los aviones en la fuente, las medidas de ordenación y gestión del suelo, los procedimientos operativos de reducción del ruido y las restricciones operativas, sin perjuicio de las obligaciones legales pertinentes y de los acuerdos, las legislaciones y las políticas en vigor.

28. (...) una restricción operativa en el sentido del artículo 2, letra e), de dicha Directiva implica una prohibición de acceso al aeropuerto de que se trate, prohibición que puede ser total o parcial.

29. Ahora bien, una normativa medioambiental que, como la controvertida en el litigio principal, establece límites máximos de impacto sonoro medido a ras del suelo que deben respetarse al sobrevolar zonas situadas cerca del aeropuerto no constituye, como tal, una prohibición de acceso al aeropuerto en cuestión.

30. Por otro lado, la aplicación de un método consistente en medir a ras del suelo el ruido causado por una aeronave en vuelo constituye un elemento de un enfoque equilibrado (...) en la medida en que puede proporcionar más datos que permitan conciliar los intereses concurrentes de las personas afectadas por el impacto sonoro, de los operadores económicos que explotan las aeronaves y de la sociedad en su conjunto.

32. En el supuesto de que los límites impuestos por dicha normativa sean tan restrictivos que fuercen a los operadores de aeronaves a renunciar a su actividad económica, tal normativa deberá considerarse una prohibición de acceso y constituirá, por tanto, una «restricción operativa» en el sentido del artículo 2, letra e), de dicha Directiva.

33. En el litigio principal, corresponde al órgano jurisdiccional remitente verificar si las medidas adoptadas por la Región de Bruselas-Capital tienen tales efectos.

34. Dadas las circunstancias, procede responder a la primera cuestión planteada que el artículo 2, letra e), de la Directiva 2002/30 debe interpretarse en el sentido de que una «restricción operativa» constituye una medida prohibitiva total o temporal que impide el acceso de una aeronave de reacción subsónica civil a un aeropuerto de un Estado miembro de la Unión. Por consiguiente, una normativa nacional en materia de medio ambiente que establece límites máximos de impacto sonoro medido a ras del suelo que deben respetarse al sobrevolar zonas situadas cerca del aeropuerto no constituye, como tal, una «restricción operativa» en el sentido de dicho precepto, a menos que, en función del contexto económico, técnico y jurídico pertinente, pueda tener los mismos efectos que una prohibición de acceso a dicho aeropuerto.

La segunda cuestión prejudicial es relativa a si las disposiciones de la Directiva permiten que otras disposiciones relativas a la protección del medio ambiente limiten el acceso al aeropuerto en función del nivel sonoro calculado a ras del suelo, que deba respetarse al sobrevolar zonas situadas cerca del aeropuerto, y cuya infracción pueda dar lugar a una sanción. La tercera cuestión prejudicial plantea si la Directiva debe interpretarse en el sentido de que prohíbe que normas relativas a la protección del medio ambiente establezcan límites de nivel sonoro calculado a ras del suelo que deban respetarse al sobrevolar zonas situadas cerca del aeropuerto. La cuarta cuestión es si debe dicha Directiva en el sentido de que prohíbe que determinadas normas establezcan límites de nivel sonoro calculado a ras del suelo, que deban respetarse al sobrevolar zonas situadas cerca del aeropuerto, y cuya infracción pueda dar lugar a una sanción, cuando dichas normas puedan ser infringidas por aviones que se ajusten a las disposiciones del volumen 1, segunda parte, capítulo 4, del anexo 16 del Convenio OACI.

35 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión, no procede responder a las demás cuestiones prejudiciales.

#### **Comentario del Autor:**

El TJUE concluye acertadamente que una normativa medioambiental que, como la controvertida en el litigio principal, establece límites máximos de impacto sonoro medido a ras del suelo que deben respetarse al sobrevolar zonas situadas cerca del aeropuerto no constituye, como tal, una prohibición de acceso al aeropuerto en cuestión y por lo tanto no es una restricción operativa salvo que tales normas establezcan unos valores límite de inmisión que hagan imposible su cumplimiento por parte de la compañía aérea. A mi juicio la sentencia es acertada y prima una vez más la protección ambiental y de la salud de las personas frente a la contaminación acústica, una forma de contaminación que como es sabido afecta a los derechos fundamentales la vida, la integridad física o la intimidad e inviolabilidad del domicilio. En este caso, las sanciones impuestas por la autoridad bruselense a la citada compañía aérea, agresora acústica reincidente, entiende el TJUE que tenían una cobertura normativa que no tiene por qué constituir necesariamente una restricción operativa.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de octubre de 2011*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Cuarta\), de 22 de septiembre de 2011, asunto C-90/2010, por la que se condena a España por falta de una protección jurídica adecuada para las zonas especiales de conservación situadas en el archipiélago de Canarias](#)

**Autor:** Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Navarra

**Fuente:** <http://curia.europa.eu>

**Temas clave:** Espacios naturales protegidos; Hábitats; Especies protegidas; Zonas de Especial Conservación; Incumplimiento; España

### **Resumen:**

La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que declare que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las disposiciones de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, al no haber establecido prioridades de conservación respecto de las zonas especiales de conservación correspondientes a los lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica macaronésica situados en el territorio español e identificados por la Decisión 2002/11/CE de la Comisión, de 28 de diciembre de 2001, por la que se aprueba la lista de lugares de importancia comunitaria y al no haber adoptado ni aplicado las medidas apropiadas de conservación, así como un régimen de protección que evite el deterioro de los hábitats y las perturbaciones significativas de las especies, garantizando la protección legal de las zonas especiales de conservación correspondientes a los lugares mencionados.

El Tribunal de Justicia decide declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las disposiciones mencionadas de la Directiva 92/43/CEE “Habitats”, al no haber establecido prioridades para las zonas especiales de conservación correspondientes a los lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica macaronésica situados en territorio español y al no haber adoptado ni aplicado, de conformidad con el artículo 6, apartados 1 y 2, de la Directiva 92/43, las medidas apropiadas de conservación y un régimen de protección que evite el deterioro de los hábitats y las alteraciones significativas de las especies, garantizando así la protección jurídica de las zonas especiales de conservación que incluyen los lugares mencionados en la Decisión 2002/11 situados en territorio español.

### **Destacamos los siguientes extractos:**

17. La Comisión alega que, en lo que respecta a las zonas especiales de conservación designadas por la Administración Central Española, no se han fijado prioridades en función de la importancia de los lugares para el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de un tipo de hábitat natural de los del anexo I o de una especie

de las del anexo II de la Directiva sobre los hábitats y para la coherencia de Natura 2000, así como en función de las amenazas de deterioro y destrucción que pesen sobre ellos. Por lo tanto, a su juicio, el Reino de España no ha cumplido las obligaciones que en materia de fijación de prioridades de conservación le impone el artículo 4, apartado 4, de aquella Directiva.

18. Dicho Estado miembro responde al respecto que el artículo 2, apartado c), de la Orden Ministerial de 23 de diciembre de 2009, al definir los objetivos de conservación para cada uno de los hábitats y especies, implica el establecimiento de tales prioridades, que se concretarán a través de las disposiciones de desarrollo. Sostiene además que se ha fijado un plazo máximo para la aprobación de los planes de actuación, que nunca podrá sobrepasar los 12 meses contados a partir de la fecha de entrada en vigor de la Orden por la que se designan las zonas especiales de conservación.

23. La Comisión sostiene que la obligación de establecer prioridades de conformidad con las disposiciones del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats abarca, no sólo la designación de los lugares de importancia comunitaria como zonas especiales de conservación, sino también la consecuencia necesaria de tal designación, es decir, la adopción y aplicación de las medidas de conservación necesarias con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva. Por consiguiente, conforme a lo dispuesto en la Directiva, los Estados miembros deben dar prioridad tanto a la designación como zonas especiales de conservación de los lugares de importancia comunitaria como al establecimiento de los regímenes de conservación necesarios respecto de aquellos de esos lugares que presenten un mayor valor para los hábitats o especies de que se trate y que se encuentren más amenazados. A juicio de la Comisión, este enfoque se ajusta al objetivo de mantener o restablecer en un estado de conservación favorable los hábitats naturales y las especies de interés comunitario.

26. A este respecto, el artículo 2, letra c), de la Orden Ministerial de 23 de diciembre de 2009 por la que se designan las zonas especiales de conservación, que según el Reino de España determina las prioridades contempladas en el artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats, es posterior al plazo fijado por la Comisión en su dictamen motivado de 26 de junio de 2009, por lo que el Tribunal de Justicia no puede tomarlo en consideración en el presente litigio. Así pues, en cualquier caso, no procede pronunciarse sobre la cuestión de la eventual obligación de los Estados miembros de fijar prioridades en cuanto al establecimiento de los regímenes de conservación necesarios en cada zona especial de conservación.

27. Por consiguiente, procede hacer constar que en cualquier caso, al término del plazo establecido en dicho dictamen motivado, el Reino de España no había fijado prioridades, para las zonas especiales de conservación designadas por la Administración Central, en función de la importancia de los lugares para el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de un tipo de hábitat natural de los del anexo I o de una especie de las del anexo II de la Directiva sobre los hábitats y para la coherencia de Natura 2000, así como en función de las amenazas de deterioro y destrucción que pesaran sobre ellos, y que dicho Estado miembro ha incumplido así las obligaciones que le impone el artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats.

29. Según la Comisión, para las 25 zonas especiales de conservación que son competencia de la Administración Central, no se han adoptado las medidas de conservación necesarias ni las medidas reglamentarias, administrativas o contractuales apropiadas que respondan a las exigencias ecológicas de los hábitats naturales (...)

31. A este respecto, el Reino de España se limita a indicar que se ha encomendado a una empresa pública, Tragsatec, la elaboración de los planes o instrumentos de gestión de las zonas especiales de conservación.

37. (...) en lo que respecta al establecimiento de prioridades para las zonas especiales de conservación designadas por la Comunidad Autónoma de Canarias que coinciden con espacios naturales protegidos de la red canaria, el Reino de España se limita a alegar que el establecimiento de prioridades de conservación para las zonas especiales de conservación viene dado por el orden de aprobación de los correspondientes instrumentos de gestión. Ahora bien, como alega acertadamente la Comisión, la mera referencia a ese orden de aprobación no acredita que, para esas zonas especiales de conservación, las prioridades se hayan determinado con arreglo a los criterios formulados en el artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats.

38. Por lo tanto, procede hacer constar que en cualquier caso, al término del plazo establecido en el dictamen motivado, el Reino de España no había fijado prioridades, para las zonas especiales de conservación designadas por la Comunidad Autónoma de Canarias, en función de la importancia de los lugares para el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de un tipo de hábitat natural de los del anexo I o de una especie de las del anexo II de la Directiva sobre los hábitats y para la coherencia de Natura 2000, así como en función de las amenazas de deterioro y destrucción que pesaran sobre ellos, y que dicho Estado miembro ha incumplido así las obligaciones que le impone el artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats.

46. Por lo que se refiere al establecimiento de objetivos, el Reino de España afirma que los planes de espacios establecen entre sus objetivos el de contribuir a garantizar la biodiversidad en el territorio de la red Natura 2000 a través de la adopción de medidas para asegurar la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. En particular, contienen normas suficientes para garantizar la conservación de los recursos y de los valores naturales, al tiempo que permiten igualmente favorecer la mejora del estado de los mismos y asegurar su protección frente a posibles riesgos y alteraciones. Además, dichos planes establecen el régimen de usos, prohibiendo todo uso incompatible con la conservación y el mantenimiento de los elementos fundamentales de protección, entre los que figuran los hábitats y las especies mencionados por la Directiva sobre los hábitats, y sometiendo a autorización todo uso que deba respetar determinadas condiciones para ser compatible con las exigencias de esta Directiva.

53. (...) la información presentada por el Reino de España e invocada por la Comisión muestra que un número importante de hábitats y de especies presentes en las zonas especiales de conservación de que se trata se hallan en un estado de conservación malo o inadecuado.

54. Procede hacer constar, pues, que en contra de lo dispuesto en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, el Reino de España no ha adoptado las medidas

apropiadas para evitar el deterioro de los hábitats naturales y las alteraciones significativas de las especies en las zonas especiales de conservación de que se trata.

57. Por consiguiente, resulta fundada (...), la imputación relativa a la infracción del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats en lo que respecta a las zonas especiales de conservación de que se trata.

58. Según la Comisión, las disposiciones específicas de conservación destinadas a completar las medidas para el mantenimiento en un estado de conservación favorable de estos espacios naturales se encuentran aún en fase de elaboración. Por lo tanto, a su juicio, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben (...).

60. El Reino de España alega que las disposiciones específicas de conservación deben adoptarse antes del 31 de diciembre de 2010. Sin embargo, las zonas especiales de conservación de que se trata no están totalmente desprotegidas, puesto que el Gobierno de Canarias ha encargado a la empresa pública Gesplan, S.A., la elaboración del «Plan de vigilancia Natura 2000» (...)

62. Dado que el Reino de España reconoce no haber adoptado, en lo que respecta a las zonas especiales de conservación designadas por la Comunidad Autónoma de Canarias que no coinciden con espacios naturales protegidos de la red canaria, todas las medidas necesarias para cumplir las obligaciones establecidas en el artículo 6, apartado 1 y 2, de la Directiva sobre los hábitats, resulta obligado acoger el recurso de la Comisión en este punto.

64. Por consiguiente, procede declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las disposiciones mencionadas a continuación de la Directiva sobre los hábitats

- al no haber establecido prioridades, con arreglo al artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats, para las zonas especiales de conservación correspondientes a los lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica macaronésica situados en territorio español e identificados por la Decisión 2002/11, y
- al no haber adoptado ni aplicado, con arreglo al artículo 6, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre los hábitats, las medidas apropiadas de conservación y un régimen de protección que evite el deterioro de los hábitats y las alteraciones significativas de las especies, garantizando así la protección jurídica de las zonas especiales de conservación que incluyen los lugares mencionados en la Decisión 2002/11 situados en territorio español.

#### **Comentario del Autor:**

A pesar de las alegaciones presentadas por el Gobierno español, el TJUE condena una vez más por claro incumplimiento en este caso de la Directiva de Hábitats al no haber adoptado en plazo y de manera eficaz las medidas a las que la Directiva obliga. En concreto al no haber establecido las prioridades para las zonas de conservación de los LICs de región biogeográfica macaronésica y, lo que es más grave, no haber adoptado ni aplicado medidas apropiadas de conservación y protección de dichas zonas.



Una vez más se pone de manifiesto lo difícil y costoso que es para España hacer efectivo el acervo ambiental comunitario y la vigilancia de la Comisión que propicia una nueva condena por incumplimiento de la normativa ambiental por parte del TJUE. Lamentablemente, no será la última.

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 27 de octubre de 2011

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Primera\), de 15 de septiembre de 2011, asunto C-53/10, que tiene por objeto la resolución de una cuestión prejudicial planteada por el Bundesverwaltungsgericht \(Alemania\), en el procedimiento entre el Land de Hessen y Franz Mücksch OHG, relativo a la apertura por parte de éste de un centro comercial de productos de jardinería en las inmediaciones de una fábrica de productos químicos situada en una zona incluida en el ámbito de aplicación de la Directiva Seveso](#)

**Autor:** Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Navarra

**Fuente:** <http://curia.europa.eu>

**Temas clave:** Directiva 96/82/CE “Seveso”; instalaciones en las que intervienen sustancias peligrosas; régimen de distancias; perímetro de protección; distancias a población respecto de la ubicación de instalaciones; ponderación y análisis de riesgos en cuanto a la ubicación

**Resumen:**

La petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación del artículo 12.1, de la Directiva 96/82/CE del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas.

El litigio principal entre el Sr. Mücksch y el Land de Hessen deriva de la intención Franz Mücksch de edificar un centro comercial para la venta al público de materiales y productos de jardinería en una parcela de su propiedad situada en la zona comercial Nordwest de la ciudad de Darmstadt (Alemania).

A unos 250 metros de la parcela de Franz Mücksch, la empresa Merck explota unas instalaciones en las que se emplean sustancias químicas, en particular cloro, que están incluidas en el ámbito de aplicación de la Directiva 96/82. Merck interpuso un recurso administrativo contra la licencia en fase de anteproyecto, que fue estimado.

El Sr. Mücksch interpuso un recurso contencioso-administrativo emitiéndose durante este procedimiento un «informe técnico sobre la compatibilidad de las instalaciones de la sociedad Merck y sobre los estudios de planificación urbanística en los alrededores de dichas instalaciones y se fijaron «distancias de seguridad» por lo que se refiere a los riesgos potenciales procedentes de las instalaciones de Merck.

Merck y el Land Hessen interpusieron un recurso de casación ante el Bundesverwaltungsgericht contra la sentencia dictada en apelación por el Verwaltungsgerichtshof, alegando que la interpretación de la normativa nacional en la que se basa dicho tribunal no es conforme con la Directiva 96/82, *Seveso*, en la medida en que la autorización del proyecto de Franz Mücksch es incompatible con su artículo 12, apartado 1.

En estas circunstancias, el Bundesverwaltungsgericht, plantea al TJUE las cuestiones prejudiciales relativas a si la obligación de respetar las distancias adecuadas entre los establecimientos contemplados en la Directiva y los edificios frecuentados por el público, están dirigidas a las entidades responsables del planeamiento, que, sobre la base de una ponderación de los intereses públicos y privados afectados, deben decidir sobre la utilización del suelo, o se dirigen también a las autoridades competentes para la concesión de licencias de obras que, en el marco de una competencia reglada, deben decidir sobre la aprobación de un proyecto de edificación en una zona municipal urbanizada ya existente. Mediante sus cuestiones segunda y tercera, se pregunta cuál es el alcance de la obligación prevista en el artículo 12, apartado 1, de la Directiva 96/82, en virtud de la cual los Estados miembros deben tener en cuenta las distancias adecuadas. Desea saber, por una parte, si esta obligación debe interpretarse en el sentido de que les prohíbe emplazar un edificio frecuentado por el público en circunstancias como las descritas por el tribunal remitente, estableciendo una prohibición absoluta de agravar la situación. Por otra, se pregunta si la mencionada obligación se opone a una norma nacional, como la controvertida en el litigio principal, que establece taxativamente la autorización del emplazamiento de tal inmueble en estas circunstancias, y ello sin que los riesgos vinculados al emplazamiento en el interior del perímetro de las distancias de seguridad hayan sido evaluados debidamente en la fase de la planificación o en la de la decisión individual.

### **Destacamos los siguientes extractos:**

19. (...) debe señalarse que, si bien es cierto que el artículo 12, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 96/82 impone a los Estados miembros tener en cuenta la necesidad de mantener las distancias adecuadas en sus políticas de asignación o de utilización del suelo, no lo es menos que, en virtud de dicha norma, los Estados miembros tienen la misma obligación en el marco de otras políticas pertinentes y en los «procedimientos de aplicación de dichas políticas». De ello se deriva que esta obligación se dirige igualmente a las autoridades que participan en la ejecución de planes y políticas vinculados con los objetivos de prevención de accidentes graves y de limitación de sus repercusiones perseguidos por la Directiva antes mencionada.

21. De ello se desprende que la inexistencia, como en el litigio principal, de un plan de ocupación del suelo no exime a dichas autoridades de la obligación de tener en cuenta, al examinar las solicitudes de licencias de edificación, la necesidad de mantener las distancias adecuadas entre, por una parte, los establecimientos contemplados en la Directiva 96/82 y, por otra, las zonas adyacentes.

26. No obstante, procede señalar que, si bien es cierto que dicho requisito será aplicado con mayor frecuencia por las autoridades competentes en materia de planificación, nada en la Directiva 96/82 obsta, por ejemplo, a que éstas se limiten a trasladar la obligación de tener en cuenta las distancias adecuadas a las autoridades responsables de la ejecución de los planes de asignación o de utilización del suelo, y ello por razón de la proximidad de dichas autoridades de ejecución a los proyectos sobre los que éstas deben decidir. A este respecto, es obligado declarar que esta Directiva sólo impone a las autoridades de los Estados miembros la obligación de respetar este requisito en una fase cualquiera del procedimiento de ejecución de los planes o las políticas de utilización del suelo; en cambio, la determinación de esta fase depende de la elección de los Estados miembros.

31. De ello se deriva que, en el litigio principal, la ciudad de Darmstadt debió haber adoptado las medidas necesarias para cumplir la obligación, resultante de la Directiva 96/82, de evaluar la necesidad de mantener distancias adecuadas.

42. (...) ni la expresión «tengan en cuenta la necesidad [...] de mantener las distancias adecuadas» ni el resto del texto del artículo 12, apartado 1, de la Directiva 96/82, ni tampoco su vigésimo segundo considerando, pueden interpretarse en el sentido de que imponen desestimar cualquier proyecto que se encuentra en el área delimitada por las distancias adecuadas.

43. Por otro lado, la concesión de tal facultad de apreciación se manifiesta concretamente en el hecho de que, habida cuenta de los objetivos fundamentales de la Directiva 96/82, consistentes en prevenir los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas y en limitar sus repercusiones, tal y como se mencionan en el artículo 1 de dicha Directiva, la aplicación de su artículo 12, apartado 1, letra c), exige que las autoridades nacionales responsables de la política de asignación o de utilización del suelo, en particular por lo que se refiere a las zonas urbanizadas, realicen determinadas operaciones, como la evaluación del incremento del riesgo de accidentes o el agravamiento de sus repercusiones, lo que precisa de la evaluación no sólo de los riesgos y de los daños, sino también del resto de factores pertinentes en cada caso concreto.

44. Ahora bien, es evidente que estos factores varían, con harta frecuencia de modo sustancial, en función de las características particulares de las zonas objeto de planificación o de aquellas para las que deben adoptarse decisiones individuales (...)

45. (...) al diseñar las políticas de asignación o de utilización del suelo, si bien los Estados miembros están obligados a tener en cuenta la necesidad de mantener las distancias adecuadas, y al menos implícitamente, determinarlas, tal obligación no implica sin embargo que deban erigir tales distancias en criterio único de autorización o denegación en función de la localización de los proyectos de nuevos emplazamientos en las cercanías de establecimientos existentes. En estas circunstancias, sólo el reconocimiento de una facultad de apreciación permite garantizar el pleno efecto.

46. (...) la obligación de mantener distancias adecuadas no puede entenderse de manera absoluta, en el sentido de que impone prohibir todo proyecto de nuevo emplazamiento en una zona urbanizada en la que se encuentran establecimientos regulados por dicha Directiva, aun cuando dicho emplazamiento afecta a un inmueble frecuentado por el público como el controvertido en el litigio principal.

50. (...) si bien la Directiva 96/82 deja en manos de las autoridades nacionales el calcular dichas distancias y fijarlas habida cuenta de todos los factores pertinentes, el «tener en cuenta» las distancias adecuadas exige sin embargo que, al evaluar el riesgo, se tomen realmente en consideración junto con otros factores, con carácter general al elaborar los planes de asignación o de utilización del suelo o, a falta de planificación, de manera específica, en particular al adoptar resoluciones sobre licencias de edificación.

51. De ello se deriva que, en la medida en que una norma nacional impone que se expida imperativamente la autorización de emplazamiento de un inmueble sin que hayan sido debidamente evaluados los riesgos vinculados al emplazamiento dentro del perímetro de las

distancias adecuadas en la fase de planificación o en la de la decisión individual, tal norma puede vaciar de contenido la obligación de tener en cuenta el mantenimiento de las distancias adecuadas y, por ello, privarla de su efecto útil. En consecuencia, se ha de concluir que el artículo 12, apartado 1, de la Directiva 96/82 se opone a una norma nacional que establece con carácter obligatorio la concesión de autorización en estas circunstancias.

El Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

1) La Directiva 96/62/CE (...) debe interpretarse en el sentido de que la obligación de los Estados miembros de velar por que se tenga en cuenta la necesidad, a largo plazo, de mantener las distancias adecuadas entre, por una parte, los establecimientos a los que se refiere dicha Directiva, y, por otra, los edificios frecuentados por el público, se impone también a una autoridad pública, como la ciudad de Darmstadt (Alemania), responsable de expedir licencias de edificación, y ello aunque ésta ejerza dicha prerrogativa en virtud de una competencia reglada.

2) La obligación (...) de tener en cuenta la necesidad, a largo plazo, de mantener las distancias adecuadas entre, por un lado, los establecimientos regulados por dicha Directiva y, por otro, los inmuebles frecuentados por el público, no impone a las autoridades nacionales competentes prohibir el emplazamiento de un inmueble frecuentado por el público en circunstancias tales como las del litigio principal. En cambio, esta obligación se opone a una norma nacional que prevé que deba concederse imperativamente la autorización de emplazamiento de tal inmueble sin que se hayan evaluado debidamente los riesgos vinculados al emplazamiento dentro del perímetro de tales distancias en la fase de planificación o en la de adopción de la decisión individual.

### **Comentario del Autor:**

Sentencia muy interesante al hilo de la Directiva Seveso relativa a la prevención de los riesgos derivados de accidentes en los que intervengan sustancias peligrosas. Una vez más se plantea una cuestión muy conocida en nuestro ordenamiento, el régimen de distancias de las instalaciones que entrañan riesgos respecto de núcleos de población y si un Estado puede ignorar estas cautelas o si puede establecer límites inflexibles. De nuevo estamos ante la necesaria ponderación de riesgos que en cada caso deben llevar a cabo las autoridades nacionales competentes para autorizar o no la construcción de una determinada instalación cercana a este tipo de industrias. El supuesto recuerda en cierto modo al artículo 4 de nuestro difunto RAMINP de 1961 que establecía el régimen de distancia de 2000 para las industrias fabriles respecto del núcleo de población habitado más próximo. Una regla que admitía excepciones siempre y cuando estuvieran debidamente justificadas en lo que hoy denominaríamos un previo análisis de riesgo. Sobre este precepto nuestro TS ha desarrollado toda una jurisprudencia inflexible con el respeto del citado régimen de distancias cuando su elusión no se justificaba adecuadamente.

## Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH )

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de octubre de 2011*

### [Sentencia del TEDH de 21 de julio de 2011, núm. 38182/03, Grimkovskaya c. Ucrania](#)

**Autor:** Enrique J. Martínez Pérez, profesor contratado doctor de la Universidad de Valladolid

**Palabras clave:** contaminación acústica, participación pública, derecho al respeto a la vida privada y familiar

#### **Resumen:**

La sentencia que ahora exponemos resuelve una demanda presentada contra Ucrania por la contaminación derivada del intenso tráfico de una carretera. En 1998 las autoridades ucranianas modificaron el trazado de la autopista M04, desviándolo por una calle ubicada en una zona residencial en la ciudad de Krasnodon, donde vivía la demandante (Natalya Grimkovskaya) con sus padres y su hijo menor. Desde entonces su casa se convirtió prácticamente inhabitable; sufrieron vibraciones, polución y ruido constantes por la circulación de vehículos. Además, los numerosos baches que aparecieron posteriormente, originados por las malas condiciones del pavimento, fueron asfaltados con materiales muy baratos, tales como residuos de una mina de carbón cercana con un alto contenido en metales pesados. Ante las quejas de los vecinos, las autoridades sanitarias midieron los niveles de contaminación en la zona, llegando a la conclusión de que el contenido en polvo de cobre y plomo era respectivamente 23 y 7,5 veces superiores a lo permitido en las normas de seguridad aplicables. Tanto la madre como el hijo presentaron diferentes certificados médicos en los cuales se indicaba que padecía graves enfermedades, entre otras, bronquitis crónica e insuficiencia respiratoria. El hospital infantil de la localidad llegó incluso a recomendar el cambio de domicilio al hijo de la demandante al comprobar que éste había vivido en un zona extremadamente contaminada ambientalmente desde su nacimiento.

La demandante interpuso una demanda civil en la que solicitaba a las autoridades municipales una nueva ubicación para su familia y una compensación pecuniaria por los daños causados a su casa y a su salud, que fue finalmente rechazada después de varios recursos. Paralelamente, se instó al fiscal la apertura del procedimiento penal; solicitud que tampoco fue atendida porque se estimó que no había base para vincular la situación denunciada y la conducta de las autoridades competentes. En junio de 2002 la calle fue cerrada al tráfico. Los responsables estatales, aunque reconocieron la urgente necesidad de construir circunvalaciones alrededor de las zonas pobladas, alegaron que no había recursos económicos para ello. En noviembre de 2010 se produjo la reapertura de la carretera sin efectuar las reparaciones precisas.

La reclamante alega la violación del artículo 8 del Convenio de Roma, que dice que “toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia”. Para que dicha reclamación prospere, se deberá demostrar, como

reiteradamente viene exigiendo el Tribunal en su jurisprudencia, que el perjuicio causado alcanza un nivel mínimo de gravedad, lo que dependerá de las circunstancias concretas de cada caso, siendo para ello relevantes, entre otros datos, la intensidad y la duración del perjuicio, así como los efectos físicos y mentales. En este caso, el Tribunal considera que el nivel de ruido y sus efectos no han sido nunca evaluados. Así pues, resulta imposible determinar hasta qué punto la enfermedad que padecen ha sido causada o agravada por el tráfico de la carretera. Sin embargo, considera que los efectos acumulativos del ruido, vibración y contaminación del suelo y aire han perturbado negativamente la vida familiar de la demandante.

La Corte apunta además que la gestión de las infraestructuras es una tarea complicada que exige un coste económico importante. Aunque los Estados han asumido una mayor responsabilidad a la hora de controlar la contaminación, no puede exigirse a cada Estado que asegure a cada individuo el disfrute de su vivienda de acuerdo con las normas ambientales particulares. Ahora bien, consideran que no se ha establecido un justo equilibrio entre los intereses de los demandantes y los intereses de la comunidad en su conjunto, porque no se han respetado determinadas exigencias de naturaleza procedimental: no se ha llevado a cabo un estudio adecuado sobre la viabilidad ambiental del proyecto; no se ha permitido a los afectados contestar judicialmente a la actuación estatal; pero, sobre todo, se ha negado la participación del demandante en el correspondiente proceso de toma de decisiones medioambientales. Consecuentemente se ha producido una violación del artículo 8 del Convenio.

### **Destacamos los siguientes extractos:**

58. Referring to its well-established case-law (see, among other authorities, *López Ostra v. Spain*, 9 December 1994, Series A no. 303-C; *Dubetska and Others v. Ukraine*, no. 30499/03, §§ 105-108, 10 February 2011) the Court reiterates that, where, as in the present case, the case concerns an environmental hazard, an arguable claim under Article 8 may arise only where the hazard at issue attains a level of severity resulting in significant impairment of the applicant's ability to enjoy her home, private or family life. The assessment of that minimum level is relative and depends on all the circumstances of the case, such as the intensity and duration of the nuisance and its physical or mental effects on the individual's health or quality of life.

59. In line with these principles, the Court must first consider whether the detriment suffered by the applicant on account of the operation of the M04 motorway starting from October 1998 was sufficiently serious to raise an issue under Article 8 of the Convention. The Court observes that the applicant's complaints concern, primarily, the level of noise, damage to her house from vibration and her sufferings on account of the deterioration of her parents' and her minor son's health resulting from air and soil pollution.

60. The Court considers that there is insufficient evidence to prove all the applicant's allegations 'beyond reasonable doubt'. In particular, the noise levels and their impact on the applicant's private and family life have never been measured (see *a contrario Deés v. Hungary*, no. 2345/06, § 23, 9 November 2010). The allegation that the damage to the house had been caused by vibration was disputed by the Government with reference to a competent authority's opinion and has never been confirmed by an independent expert. Insofar as the applicant's parents' health can fall within the scope of her family life under Article 8, the

case file contains medical evidence that they suffer from numerous illnesses. However, based on this evidence, it is not possible to determine to what extent these illnesses have been caused or aggravated by the operation of the motorway. As regards the health of the applicant's minor son, it appears that he already suffered from immunodeficiency before October 1998 and that in his doctors' opinion he had resided in an 'environmentally saturated area' from his birth in 1994 (see paragraph 17 above).

61. At the same time, the Court notes that according to the official investigation of 15 May 2002 (see paragraph 12 above), the surface of the road near the applicant's house was severely damaged and more than one hundred vehicles drove over it during one hour. It is not implausible in these circumstances that the applicant was regularly disturbed by noise and vibration, at least to some extent. Further, more than half of the examined vehicles were found to be emitting pollutants in excess of applicable safety standards. The level of air and soil pollution was assessed by the domestic environmental health authorities as necessitating the suspension of the use of the road, on pain of risk of adverse impact on the residents' health (see paragraph 19 above). The polluting substances emitted by the vehicles included copper and lead, an excessive level of which was also found in the soil near the applicant's house. In light of these findings, the Court considers it particularly notable that the applicant's son was diagnosed in 2002 with chronic lead and copper salts poisoning. The Court notes that the Government have not provided any evidence disproving the authenticity and accuracy of this diagnosis and have not proposed any plausible alternative explanation concerning the origin of this poisoning to counter the applicant's allegation that it was directly connected to the motorway's operation.

62. Regard being had to the above data, the Court considers that the cumulative effect of noise, vibration and air and soil pollution generated by the M04 motorway significantly deterred the applicant from enjoying her rights guaranteed by Article 8 of the Convention. Article 8 is therefore applicable in the present case.

63. In view of the above, the Court will next examine, in the light of the principles developed in its jurisprudence (see, among other authorities, *Dubetska*, cited above, §§ 140-145) whether the Government have provided sufficient evidence to justify a situation in which the applicant bore a heavy burden on behalf of the rest of the community.

64. The Court firstly notes that, as submitted by the Government, on 16 June 2002, within one month of the investigation by the environmental health authorities, K. Street was closed off to through traffic. Lacking concrete data, and, in particular, texts of relevant domestic decisions (if any) in evidence of the applicant's allegations that this decision was in fact enforced at an unspecified later date or that the traffic was eventually restarted, the Court will proceed from the assumption that through traffic was stopped on the date suggested by the Government (see, *mutatis mutandis*, *Vinokurov v. Russia and Ukraine* (dec.), no. 2937/04, 16 October 2007). Consequently, it must be noted that the issues of noise, vibration, air and soil pollution connected to its functioning were redressed. It, however, remains to be examined whether the State authorities should still be liable for the adverse effects of the motorway's operation between October 1998 and June 2002.

65. In assessing this matter, the Court recognises the complexity of the State's tasks in handling infrastructural issues, such as the present one, where measures requiring considerable time and resources may be necessary. Being mindful of its subsidiary role

under the Convention, on many occasions the Court has emphasized that the States should enjoy a considerable margin of appreciation in the complex sphere of environmental policymaking (see, for example, *Hatton and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 36022/97, § 100, ECHR 2003-VIII). While the authorities of the Member States are increasingly taking on responsibility for minimising or controlling pollution, Article 8 cannot be construed as requiring them to ensure that every individual enjoys housing that meets particular environmental standards (see *Ward v. the United Kingdom* (dec.), no. 31888/03, 9 November 2004). In line with these considerations, the Court considers that it would be going too far to render the Government responsible for the very fact of allowing cross-town through traffic to pass through a populated street or establish the applicant's general right to free, new housing at the State's expense. All the more so, given that the applicant in the present case has not argued that her house has decreased in value since October 1998 or that she has otherwise been unable to sell it and relocate without the State's support (see, *a contrario*, *Fadeyeva v. Russia*, no. 55723/00, § 121, ECHR 2005-IV).

66. While the Court finds no reason to reassess the substance of the Government's decision to allow the use of K. Street as a through road, in examining the procedural aspect of relevant policymaking, the Court is not convinced that minimal safeguards to ensure a fair balance between the applicant's and the community's interests were put in place.

67. It notes, firstly, that the Government have not shown that the 1998 decision to route motorway M04 via K. Street was preceded by an adequate feasibility study, assessing the probability of compliance with applicable environmental standards and enabling interested parties, including K. Street's residents, to contribute their views (see, *a contrario*, *Hatton*, cited above, § 128). On the contrary, the nature of this decision and the adequacy of attenuating procedures appear quite ambiguous, particularly in light of the Government's disagreement with the applicant as to whether the 1998 decision re-routed the traffic from P. Street to K. Street or merely confirmed K. Street's earlier status as a through road. The Court considers, however, that even if K. Street had been used by through traffic before the 1998 stocktaking project, the State authorities were responsible for ensuring minimal procedural safeguards in this project's course. Neither the domestic court decisions, nor the Government's observations contain evidence that these safeguards, and particularly public access to relevant environmental information and decision-taking in the period of contemplating the stocktaking project, existed.

68. Secondly, the Court considers that no later than the time of the 1998 stocktaking project, the authorities likewise became responsible for putting in place a reasonable policy for mitigating the motorway's harmful effects on the Article 8 rights of K. Street's residents (see, *mutatis mutandis*, *Fadeyeva*, cited above, §§ 127-131). It appears that the municipal authorities did take some measures aimed at the street's environmental management (see paragraph 30 above). However, neither the assessment made by domestic courts in their judgments, nor the Government's observations contain sufficient detail enabling the Court to conclude that this management was effective and meaningful before the measurement of critical pollution levels on 15 May 2002. As transpires from the available materials, this measurement session was carried out only in response to repeated complaints by K. Street's residents, which, according to the case file, were initially lodged no later than in 2000.

69. Thirdly, emphasising the importance of public participation in environmental decision-making as a procedural safeguard for ensuring rights protected by Article 8 of the

Convention, the Court underlines that an essential element of this safeguard is an individual's ability to challenge an official act or omission affecting her rights in this sphere before an independent authority (see *Dubetska*, cited above, § 143). It also notes that as of 30 October 2001 the Aarhus Convention, which concerns access to information, participation of the public in decision-making and access to justice in environmental matters has entered into force in respect of Ukraine (see paragraph 39 above). In the meantime, it has not been shown in the present case that the applicant was afforded a meaningful opportunity to contest the State authorities' policymaking regarding the M04 motorway during the period of October 1998 – June 2002 before the domestic courts.

70. The Court notes that the applicant formally attempted to do so by lodging through Mrs Grishchenko a civil claim against the Executive Committee. As appears from the brief reasoning adduced by the Lugansk Regional Court of Appeal for dismissing her claim (see paragraph 33 above), its analysis was mostly limited to concluding that the defendant was not at all responsible for K. Street's maintenance and repair. The Court notes that a variety of documents in the case file appear to pinpoint that such responsibility did – at least to some extent – in fact exist (see paragraphs 24-26, 30 and 34 above), while the court's reasoning does not contain any reference to the evidence which served as a basis for its contrary conclusion.

71. Regardless, however, of which authority was responsible for the maintenance of K. Street's road surface and other amenities, the Court finds it more important that the courts' reasoning does not contain a direct response to the applicant's main arguments, on the basis of which she had sought to establish the Executive Committee's liability. In particular, while the first-instance court questioned some witnesses as to some points of the municipality's environmental policy, neither its, nor the higher courts' judgments contain any express assessment as to why they considered that this policy adequately protected the applicant's rights. Likewise, no reasoning was provided for dismissing an allegation that the defendant's decision taken in October 1998 was in and of itself unlawful and arbitrary, and it is unclear from the case file whether this aspect of the applicant's complaint was at all studied during the proceedings at issue. The Court considers that the applicant's arguments concerning the unlawfulness and arbitrariness of the above decision and the adequacy of the municipality's environmental policy concerning K. Street were of paramount importance for resolving whether or not the defendant's conduct struck a fair balance between the applicant's rights guaranteed by Article 8 and the interests of the community. Lacking reasoning for the dismissal of these arguments in the texts of the domestic judgments, the Court is unable to conclude that the applicant had a meaningful opportunity to adduce her viewpoints before an independent authority.

72. Overall, the Court attaches importance to the following factors. First, the Government's failure to show that the decision to designate K. Street as part of the M04 motorway was preceded by an adequate environmental feasibility study and followed by the enactment of a reasonable environmental management policy. Second, the Government did not show that the applicant had a meaningful opportunity to contribute to the related decision-making processes, including by challenging the municipal policies before an independent authority. Bearing those two factors and the Aarhus Convention (see paragraph 39) in mind, the Court cannot conclude that a fair balance was struck in the present case.

### Comentario del autor:

Antes de nada hay que recordar que el Tribunal ha afirmado que, aunque el Convenio no reconoce expresamente el derecho a un ambiente sano (STEDH, *as. Kyrtatos c. Grecia*, de 22 de mayo de 2003), la contaminación de todo tipo, si alcanza un umbral mínimo de severidad, puede dar lugar a la violación del Convenio. Ello se debe, según reiterada jurisprudencia, a que la vulneración del derecho de respeto al domicilio enunciado en el artículo 8 del Convenio puede derivar no sólo de injerencias de índole material o corporal, sino también de las agresiones inmateriales o incorpóreas, como ruidos, emisiones u olores (STEDH, *as. Moreno Gómez c. España*, de 16 de noviembre de 2004). Ahora bien, hay que dejar al margen los peligros posibles o hipotéticos, por lo que es preciso presentar una evaluación de los daños amparada en datos científicos.

En cualquier caso, las autoridades estatales pueden ser consideradas responsables no sólo por una injerencia de los poderes públicos, sino también por sus omisiones (obligaciones positivas), entre otras, la no adopción de medidas tendentes a asegurar el respeto de la vida privada. En este asunto vemos que lo que no se ha respetado son una serie de obligaciones de naturaleza procedimental, muy arraigadas en el Derecho comunitario y en el Derecho internacional, como son el derecho de acceso al público a la información ambiental, el derecho de participación del público en el proceso de toma de decisiones y el derecho de acceso a la justicia, todas ellas desarrolladas en el Convenio de Aarhus de 1998: un instrumento jurídico internacional que, como en otras ocasiones (STEDH, *as. Taskin y otros c. Turquía*, de 4 de diciembre de 2003), ha servido, con independencia de su ratificación por parte del Estado demandado, para interpretar las disposiciones del Convenio.

## Tribunal Supremo (TS)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de octubre de 2011*

### [Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de julio de 2011 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Eduardo Calvo Rojas\)](#)

**Autora:** Aitana de la Varga Pastor, Profesora Ayudante de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili e investigadora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** ROJ STS 4993/2011

**Temas Clave:** Telecomunicaciones; Antenas de Telefonía Móvil; Consejos Insulares; Dominio Público Radioeléctrico; Contaminación Electromagnética

#### **Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por el Consejo Insular de Menorca contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 3 de octubre de 2006, que resolvía el recurso contencioso-administrativo de Telefónica Móviles España, S.A. contra el acuerdo de la Comisión Insular de Urbanismo de Menorca de 25 de noviembre de 2002, de aprobación definitiva del Plan Especial de Telefonía Móvil de Menorca, siendo partes demandas el Consejo Insular de Menorca y el Ayuntamiento de Mercadal. Este recurso fue estimado en parte por el Tribunal Superior de Justicia y se declararon nulos determinados preceptos de dicho Plan Especial.

El núcleo de la controversia gira en torno al alcance de las competencias del Consejo Insular de Menorca para establecer limitaciones o prescripciones en relación con la instalación de antenas de telefonía móvil fundamentadas en la protección de los intereses sanitarios. Se trataba de esclarecer si esta Administración podía incluir en el Plan Especial citado medidas de protección sanitaria, basadas en la necesidad de adoptar precauciones ante las sospechas sobre los riesgos inherentes al uso de dichas tecnologías. El Consejo Insular fundamenta el recurso en cinco motivos de casación, el primero de ellos al amparo del artículo 88.1.c) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y los cuatro restantes por el cauce del artículo 88.1.d) de la misma Ley. En particular, el Consejo Insular alegaba que ostentaba título competencial suficiente para aprobar el Plan Especial en cuestión, bien en su condición de institución u órgano propio de la Comunidad Autónoma, bien en su consideración de ente local (con una doble perspectiva en este segundo caso: asumiendo las competencias establecidas para las diputaciones provinciales o ejercitando las competencias previstas para los municipios) y que, por lo tanto, podía imponer limitaciones a la localización de instalaciones de telefonía y a la potencia de emisión de las mismas más restrictivos que los fijados por la normativa estatal.

El Tribunal Supremo rechaza todos los motivos de casación alegados y desestima el recurso, haciéndose eco de sentencias anteriores dictadas sobre esta misma materia.

### Destacamos los siguientes extractos:

“Como señalamos en la sentencia ya citada de esta Sala de 12 de abril de 2011 (casación 4789/2006), para resolver este motivo - y por lo que hace referencia a la consideración de los Consejos Insulares como entes locales- debemos partir del mencionado artículo 41.3 de la Ley de Bases de Régimen Local , que en relación con los Consejos Insulares de las Islas Baleares señala que los mismos asumen las competencias de las Diputaciones Provinciales "de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley y las que les correspondan, de conformidad con el Estatuto de Autonomía de Baleares" . Ello nos lleva a lo establecido en el artículo 36.1.e) de la misma Ley 7/1985 que dispone que "Son competencias propias de la Diputación las que les atribuyan, en este concepto, las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas en los diferentes sectores de la acción pública, y en todo caso: (...) e/ En general, el fomento y la administración de los intereses peculiares de la provincia". Por otra parte, en su consideración de ente local que asume las competencias municipales, el Consejo Insular recurrente señala que le corresponden las competencias previstas para los municipios en los artículos 25.1.h/ ("protección de la salubridad pública") y 28 de la Ley 7/1985 ("actividades complementarias de las propias de otras Administraciones Públicas y, en particular, las relativas a (...) la sanidad y la protección del medio ambiente").

Pues bien, para determinar si el Consejo Insular puede haber actuado asumiendo las competencias -de los Municipios, de las Diputaciones Provinciales o de la Comunidad Autónoma- en materia sanitaria, es necesario responder a una cuestión previa que es la relativa a la titularidad de dichas competencias en materia sanitaria por parte de los Municipios, las Diputaciones o la Comunidad Autónoma. Y sucede que esa premisa de la titularidad competencial previa no concurre.

Al margen de otras razones que ofrece la sentencia recurrida, la más significativa es la que consiste en trasladar a los Consejos Insulares la interpretación dada por la propia Sala de instancia con ocasión de las ordenanzas municipales de la misma Isla de Menorca, contraria al reconocimiento de la titularidad competencial municipal. Así, en anteriores sentencias de 22 de febrero de 2006, 28 de marzo de 2006 y 25 de abril de 2006 la Sala de instancia había anulado las Ordenanzas municipales de determinados Ayuntamientos de la Isla de Menorca con determinaciones similares a las del Plan Especial aquí cuestionado, y que, como la propia sentencia señala, "...responden a un modelo o patrón elaborado a instancias del Consell Insular de Menorca".

Es cierto que otra sentencia de la misma Sala de instancia de contenido igual a una de las que acabamos de mencionar -se trata de la sentencia de 22 de febrero de 2006 (recurso contencioso-administrativo 1017/2003 ), cuyo contenido es sustancialmente igual a las que se citan en la sentencia recurrida- fue casada por sentencia de esta Sala (Sección Cuarta) del Tribunal Supremo de 27 de abril de 2010 (casación 4282/06 ), que acabó estimado el recurso contencioso-administrativo solo en un concreto particular. Pero la interpretación que se contiene en esa sentencia del Tribunal Supremo de 27 de abril de 2010 ha sido luego modulada y matizada en recientes sentencias de esta Sala y Sección Quinta de 22 de marzo de 2011 (casación 1845/2006 ) y 12 de abril de 2011 (casación 4789/2006 ).

Así, en relación con la incidencia de las competencias sanitarias, de telecomunicación y de urbanismo y ordenación territorial en el ámbito de la telefonía móvil, la citada sentencia de

22 de marzo de 2011 (casación 1845/2006) hace un análisis que, aunque referido al ámbito autonómico -del que aquí nos ocuparemos al abordar el motivo siguiente- resulta trasladable a la esfera insular y municipal (...)

"Si se caracterizara la regulación estatal como un simple mínimo común denominador, que puede ser superado por las Comunidades mediante el incremento de las restricciones y limitaciones para las empresas con base en razones sanitarias o ambientales, el propio equilibrio de la regulación, y, en definitiva, la unidad del mercado, que se garantiza a través de esa regulación única y común, se desvirtuaría, frustrándose así el objetivo que ha guiado la atribución competencial para el Estado, que resulta del tantas veces mencionado artículo 149.1.21 de la Constitución". (FJ 3º).

“Además de remitirnos a lo expuesto en el fundamento jurídico anterior, debe notarse que el recurso de casación no combate en realidad la argumentación que se contiene en el apartado B/ del fundamento segundo de la sentencia de instancia, donde se niegan las competencias al Consejo Insular de Menorca "actuando como Institución de la Comunidad Autónoma". Tales competencias habían sido esgrimidas en la contestación a la demanda invocando el artículo 39 del Estatuto de Autonomía de Baleares, en cuyo apartado 18 se enuncian, como asumibles por los Consejos Insulares, las relativas a "sanidad e higiene"; y a ello responde la sentencia recurrida recordando la exigencia, establecida en la disposición transitoria quinta del propio Estatuto, de una norma con rango de ley del Parlamento balear para que tal asunción competencial sea efectiva. Pues bien, nada se dice sobre esto último en el desarrollo del motivo de casación.

Por lo demás, conviene recordar aquí -aunque está referida al Estatuto de Autonomía de Cataluña- la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio, en cuyo fundamento jurídico 39º se declara: "(...) El precepto reserva a las leyes aprobadas por el Parlamento la distribución entre distintas Administraciones locales de las responsabilidades administrativas a que se refiere el artículo 84.2 EAC . Es evidente, pese a que se omita cualquier referencia a la competencia estatal en materia de régimen local ex artículo 149.1.18 CE , que el legislador autonómico al aprobar las referidas leyes ha de atenerse a la legislación básica del Estado en dicha materia, respetando, en todo caso, la competencia estatal" (FJ 4º).

“En el desarrollo del motivo se mantiene que el Plan Especial controvertido en ningún momento aborda cuestiones técnicas atinentes a la ordenación de las telecomunicaciones, pues la regulación insular cuestionada se realiza, al amparo del artículo 8.7 del Real Decreto 1066/2001, en los límites de la ordenación sanitaria (como en otros casos podría haberse desarrollado en los límites de la ordenación territorial, urbanística o medioambiental) (...) Sucede que, bajo el ropaje de una regulación pretendidamente sanitaria -como podía haber sido invocadas las competencias en materia urbanística, de ordenación del territorio o ambiental-, la Administración Insular menorquina procede en realidad a invadir las competencias estatales en materia de regulación de las telecomunicaciones. Esto es, que bajo la cobertura formal de las citadas competencias -cuya titularidad es demás cuestionable, como hemos señalado en los anteriores fundamentos-, se ha entrado a regular aspectos técnicos de las comunicaciones que son de exclusiva competencia estatal. Pues, en efecto, es de la exclusiva competencia estatal la determinación de las necesidades de emisión, en cuya cuantificación -ampliación o reducción- no puede intervenir la Administración insular sin invadir las competencias estatales, llegando a reconocer la propia

Administración insular recurrente -como ya hizo en el proceso de instancia en su escrito de contestación a la demanda- que la disposición final segunda del Real Decreto 1066/2001 no incluye al citado artículo 8.7 entre los preceptos amparados por la competencia de sanidad. Ante esa constatación, la Administración recurrente llega incluso a argumentar que tal deber de minimización es una competencia de ejecución, en materia sanitaria, que corresponde a las Comunidades Autónomas, y, en este caso, a los Consejos Insulares como órganos de las mismas, y, que, con su ejercicio lo que en realidad se pretende es una adecuación en cada caso a las necesidades del servicio, siendo asimismo una obligación que se encuentra establecida en la misma norma estatal; lo que no implica -termina el alegato- una reducción del nivel de exposiciones decidida por la Comunidad Autónoma, o, en este caso, por el Consejo Insular, pues "...una cosa es minimizar de acuerdo con la obligación de la propia norma estatal y otra rebajar los niveles del Anexo II del Real Decreto en una determinada Comunidad Autónoma".

Tal construcción argumental no puede ser aceptada; y ello por las razones que expusimos en la citada sentencia de esta Sala de 22 de marzo de 2011 (casación 1845/2006)” (FJ 5º).

### **Comentario de la autora:**

En esta Sentencia, el Tribunal Supremo sigue los mismos criterios fijados en la anterior de 12 de abril de este mismo año, en la que también se pronunciaba sobre el Plan Especial de Telefonía Móvil de Menorca a raíz del recurso de casación presentado contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 25 de mayo de 2006, que había resuelto el recurso contencioso-administrativo presentado por la Administración General del Estado contra dicho Plan. Asimismo, se sitúa en la misma línea seguida por la de 22 de marzo de 2011, en relación con el Decreto autonómico catalán 148/2001, de 29 de mayo, de ordenación ambiental de las instalaciones de telefonía móvil y otras instalaciones de radiocomunicación (comentada en AJA). Estas Sentencias resultan de interés por cuanto fijan límites a las competencias de los Consejos insulares para ordenar las instalaciones de telefonía móvil. Esta jurisprudencia impide que los Consejos Insulares puedan, mediante un plan especial, imponer medidas de protección sanitaria frente a la posible contaminación electromagnética de las estaciones base de telefonía móvil más restrictivas que las establecidas por la Administración General del Estado. Sin embargo, debe destacarse que otras sentencias del Tribunal Supremo han adoptado otros criterios diferentes al analizar la legalidad de determinadas ordenanzas municipales de telefonía móvil. Así, por ejemplo, en las Sentencias de 17 de noviembre de 2009 y de 27 de abril de 2010, el Tribunal Supremo había admitido que los Ayuntamientos en el ámbito de su propia competencia pudiesen imponer medidas adicionales de protección en esta materia, bien exigiendo límites o condiciones complementarios a los establecidos en la normativa estatal, bien estableciendo distancias de protección frente a determinadas zonas sensibles -colegios, hospitales, parques y jardines públicos- estableciendo unas áreas de seguridad alrededor de esas zonas sensibles en los que no se permitiese la instalación de estaciones emisoras de radiaciones electromagnéticas.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de octubre de 2011*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de julio de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Rafael Fernández Valverde)**

**Autora:** Aitana de la Varga Pastor, Profesora Ayudante de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili e investigadora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** ROJ STS 5307/2011

**Temas Clave:** Aguas; Dominio Público Hidráulico; Concesiones; Usos privativos; Pesca Fluvial

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la entidad mercantil Unión Fenosa Generación, S.A., contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 29 de julio de 2008, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo promovido por dicha entidad mercantil contra la Resolución de la Confederación Hidrográfica del Norte de 5 de abril de 2005, dictada en el marco de un expediente de transferencia del aprovechamiento hidroeléctrico de 28.000 litros/segundo de agua del río Límia, en los términos municipales de Bande, Lobera, Lovios y Muíños (Orense), salto de Las Conchas, en cuanto impone a la recurrente la obligación de que presente, en un plazo de tres meses, un proyecto de dispositivo de paso con las dimensiones adecuadas al caudal ecológico impuesto para su posterior autorización de construcción.

La recurrente cuestiona la obligación de ese dispositivo de paso, en la medida en que al imponerla la Administración hidráulica estatal estaba desconociendo las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de medio ambiente y pesca fluvial. En particular, la recurrente alegaba que no se había tenido en cuenta un convenio, denominado "pacto ambiental", suscrito el 19 de julio de 2000 por ella con la Xunta de Galicia en materia de producción hidráulica en Galicia, al amparo de las competencias de esa Comunidad Autónoma en materia de medio ambiente y pesca fluvial. En dicho Convenio, se contemplaba que el dispositivo de franqueo era inviable al tener la presa una altura de 44 metros.

El Tribunal Supremo, fundamentando su decisión en la jurisprudencia constitucional recaída en relación con las competencias autonómicas en materia de pesca fluvial y su articulación con las competencias estatales sobre cuencas supracomunitarias (por ejemplo, las Sentencias 15/1998, de 22 de enero; 110/1998, de 21 de mayo; y 166/2000, de 15 de junio), declara haber lugar al recurso de casación y estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Unión Fenosa Generación, S.A. contra la Resolución de la Confederación Hidrográfica del Norte, que anula por considerarla contraria al ordenamiento jurídico.

### Destacamos los siguientes extractos:

“Efectivamente, a diferencia de la delimitación competencial que constituye la esencia de la reciente STC 30/2011 , en las antes citadas ( SSTC 113/1983 , 77/1984 , 227/1988 , 149/1991 , 13/1992 , 36/1994 y 15/1998 , que las sintetiza), no se trataba de "delimitar las competencias en materia de aguas en las cuencas hidrográficas supracomunitarias, ... sino, más puntualmente, de articular la concurrencia de otros títulos competenciales específicos que, como el relativo a la pesca fluvial, inciden sectorialmente sobre una misma realidad física”.

Por ello, en aquella doctrina -insistimos, compatible con la mas reciente que acabamos de reproducir- el Tribunal Constitucional ponía de manifiesto que "la atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en ese espacio, siempre que ambas tengan distinto objeto jurídico, y que el ejercicio de las competencias autonómicas no interfieran o perturben el ejercicio de las estatales, por lo que, frecuentemente, resultará imprescindible el establecimiento de mecanismos de colaboración que permitan la necesaria coordinación y cooperación entre las Administraciones Públicas implicadas ... En definitiva, la concurrencia de competencias no puede resolverse en términos de exclusión, sino que ha de acudir a un expediente de acomodación e integración de los títulos competenciales -estatal y autonómico- que convergen sobre un mismo espacio y que, por ello mismo, están llamados a coexistir - STC 103/1989 , fundamento jurídico 7º a)-.

Aunque es cierto que la gestión del Estado, a través de los Organismos de cuenca previstos en la Ley de Aguas, aprobado el actual Texto Refundido por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, tiene como uno de sus principios rectores la protección del medio ambiente, al que se refiere el artículo 14.3º de esa Ley , que también ha de tenerse presente en el otorgamiento de las concesiones, como se indica en la sentencia de instancia, ello no supone que esa protección se realice sin tener en cuenta las competencias de la respectiva Comunidad Autónoma que incidan en la gestión del agua que corresponde al Estado, en virtud del artículo 149.1.22 CE , como resulta de la mencionada doctrina del Tribunal Constitucional.

Por ello, para lograr la necesaria coordinación en el ejercicio de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas que inciden sobre el mismo territorio se establece en el artículo 110.1 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico , aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril , dentro del procedimiento de otorgamiento de concesiones de aguas superficiales, que el Organismo de cuenca, antes de adoptar la resolución que proceda, remitirá copia del expediente y de los documentos técnicos aportados a la Comunidad Autónoma para que ésta pueda manifestar lo que estime oportuno "en materia de su competencia".

Pues bien, si ese trámite de audiencia a la Comunidad Autónoma respectiva es necesario "antes" de que el Organismo de cuenca resuelva sobre la correspondiente concesión, en la que pueden imponerse las condiciones que sean procedentes, entre ellas las que resulten de la aplicación de la legislación de pesca y ambiental (artículo 115.2.f del citado Reglamento ), es claro que tampoco puede imponer el Organismo de cuenca -aunque no se trate de un procedimiento de otorgamiento de concesión- de forma unilateral, sin haber oído a la respectiva Comunidad Autónoma -en este caso la de Galicia-, condiciones que afecten a

esas materias en las que dicha Comunidad Autónoma tiene competencias, que es lo que aquí sucede al exigirse a la recurrente con la Resolución administrativa impugnada un dispositivo de paso, en sustitución de la escala de peces, para la presa litigiosa, sin haber oído previamente a la Administración Autonómica de Galicia.

Ha de estimarse, por tanto, el presente recurso de casación, pues con la sentencia de instancia, como ha señalado la entidad recurrente, se han desconocido las competencias que en materia de medio ambiente y de pesca fluvial tiene la Comunidad Autónoma de Galicia, toda vez que no puede imponerse unilateralmente por la CHN la obligación de la construcción de un dispositivo de paso en la Central de que se trata, sin haber oído previamente a la Administración de esa Comunidad Autónoma, máxime cuando del "pacto ambiental" aportado por la recurrente con la demanda no resultaba la exigencia de ese dispositivo de paso.

Esto también comporta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95.2.d) LRJCA, se anule la obligación que se impone a la recurrente en la Resolución impugnada de la Confederación Hidrográfica del Norte de 5 de abril de 2005 para que presente un proyecto de dispositivo de paso en el aprovechamiento de aguas de 28.000 l/s. de agua del río Límia a que se refiere (Salto de Las Conchas), al no respetar con la imposición unilateral de esa obligación las competencias que en materia de medio ambiente y pesca fluvial tiene la Comunidad Autónoma de Galicia" (FJ 5º).

#### **Comentario de la autora:**

En esta Sentencia se pone de manifiesto la problemática que plantea la concurrencia de diferentes títulos competenciales sobre las aguas. En concreto, se evidencia la necesidad de articular las competencias autonómicas sobre pesca fluvial con las estatales sobre aguas en el ámbito de las cuencas intercomunitarias. Resulta del todo imprescindible la coordinación en el ejercicio de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas que inciden sobre un mismo espacio físico para una efectiva protección de los recursos naturales (en este caso, una cuenca supracomunitaria) y en este punto resulta de especial importancia la articulación fórmulas procedimentales y de intervención que permitan armonizar el ejercicio de las respectivas competencias evitándose el menoscabo o desplazamiento de las ajenas, como ha establecido el Tribunal Constitucional.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de octubre de 2011*

### [Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de julio de 2011 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Jorge Rodríguez-Zapata Pérez\)](#)

**Autora:** Aitana de la Varga Pastor, Profesora Ayudante de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili e investigadora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** ROJ STS 5294/2011

**Temas Clave:** Aguas; Dominio Público Hidráulico; Concesiones; Usos privativos; Principio de Precaución; Protección de Fauna y Flora

#### **Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la entidad Producciones Eléctricas S.A. (PROELSA) contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 30 de mayo de 2007. Esta Sentencia desestimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por PROELSA contra la resolución de la Confederación Hidrográfica del Norte de 27 de mayo de 2002, que denegó la concesión de un caudal de 2.500 litros por segundo, para un aprovechamiento hidroeléctrico de potencia inferior a 5.000 KVA, a derivar del arroyo Vejo en el término municipal de Vega de Liébana (Cantabria).

La cuestión principal que se plantea en este litigio es la de la compatibilidad de la concesión solicitada por la empresa recurrente con los valores ambientales presentes en la zona (ubicación del aprovechamiento hidráulico en un lugar de valor ecológico y ambiental singular integrado en la Red Natura 2000 y zona ZEPA; y, además, en un ámbito de protección del oso pardo de Cantabria; con otras especies protegidas y en peligro de extinción muy dependientes de las corrientes fluviales; y con una masa forestal, con ejemplares centenarios de haya, que se vería afectada).

El Tribunal Supremo, aunque acoge el reproche de defecto de motivación de la sentencia recurrida, en el extremo concreto de ausencia de valoración expresa de las pruebas practicadas en sede jurisdiccional y, en consecuencia, casa la sentencia, en su lugar desestima la demanda de instancia y confirma la resolución impugnada, dada la ausencia de viabilidad ambiental del proyecto.

#### **Destacamos los siguientes extractos:**

“La protección del medio ambiente puede hacerse desde un Derecho reactivo, que haga frente a los daños que ya se han producido ("quien contamina paga"), pasando por un Derecho que haga frente a riesgos conocidos antes de que se produzcan ("prevención"), hasta un Derecho que prevea y evite amenazas de daños desconocidos o inciertos ("precaución"). El principio de precaución, derivado del principio de previsión del Derecho alemán -("Vorsorgeprinzip")- ha sido incorporado por diversos instrumentos

internacionales sobre el medio ambiente (desde la Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo de 1992) y por el Derecho primario de la Unión Europea (Artículo 130.2 R del Tratado de la Unión Europea, modificado por el Tratado de Lisboa) y la citada Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, (sobre la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna salvajes) así como por la jurisprudencia de la Unión (desde las iniciales Sentencias del TJCE " Reino Unido/Comisión y National Farmers' Union ," de 5 de mayo de 1998 ). Se recoge hoy en la Ley 42/2.007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

En la zona, y circunstancias de protección medioambiental que se acaban de expresar, son de aplicación los principios de cautela y precaución del Derecho de la Unión europea, que hace recaer sobre la entidad que pretende una acción con impacto negativo en el medio ambiente la carga de la prueba, para demostrar la compatibilidad de la intervención con el mismo.

Cuando la intervención afecta, como en el presente caso, a especies protegidas y en peligro de extinción dichos principios sirven a una actitud de respeto al entorno natural que implica el abandono del principio de arrogancia de los seres humanos en relación con el desarrollo sostenible de su entorno.

La entidad que hoy recurre en casación aportó informes y un amplio Informe de Impacto Ambiental suscrito por la consultora "Ambitel, S.A." y la "Fundación Leonardo Torres Quevedo" así como informes periciales que fueron ratificados y sometidos a la posibilidad de contradicción, con los testimonios del Ingeniero Industrial don Geronimo, del Ingeniero de Montes don Lucas y de la Licenciada en Ciencias Biológicas doña Araceli, todos ellos especialistas en materia medioambiental.

No se puede considerar motivada la Sentencia, en cuanto silencia la valoración que han merecido a la Sala esas pruebas. En una materia como la medioambiental esa ausencia total de razonamiento en la Sentencia causa indefensión a la recurrente, que ve dificultada su posibilidad de defensa frente a una resolución que no explicita en forma alguna el resultado que produce el acervo probatorio (por todas, SSTC 314/2005, de 12 de diciembre, FJ 4 ; 308/2006, de 23 de octubre FJ 6 y 314/2005, de 12 de diciembre , FJ 4) y que resuelve el debate sin profundizar en los aspectos esenciales planteados en el mismo.

Debe prosperar, en consecuencia, el reproche de defecto de motivación de la Sentencia, en el extremo concreto de ausencia de valoración expresa de las pruebas practicadas en sede jurisdiccional. Esta omisión de la Sala de instancia da lugar a la estimación del motivo y a la casación de la sentencia de instancia” (FJ 3º).

“La resolución de 17 de mayo de 2002 ha sido dictada tras seguir el procedimiento legalmente establecido, y es denegatoria por la no viabilidad ambiental de los proyectos, según la Estimación Denegatoria de Impacto Ambiental del proyecto de la recurrente. Los informes aportados, en vía administrativa y jurisdiccional, por la entidad recurrente en casación no logran contrarrestar esta apreciación de la resolución administrativa.

El proyecto se ha situado fundadamente en lo que podríamos denominar un área de certeza negativa por poseer un claro impacto nocivo para el medio ambiente, aún con las medidas correctoras propuestas, lo que conlleva en forma inevitable su denegación. Esta denegación

no es infundada, irrazonable o arbitraria, como se va a razonar. En consecuencia, la carga de abandonar ese área negativa de certeza y probar, en cambio, la compatibilidad del proyecto con el medio ambiente recae sobre la entidad que lo promueve, siendo a partir de ese momento -al que no se ha llegado- cuando sería posible entrar a valorar qué medidas correctoras debería aplicar la Administración en el ejercicio de sus potestades discrecionales, en sustitución o complemento de las que se proponen en los amplios informes de la solicitante (...)

Aunque no pueda sostenerse un riesgo cero en este tipo de proyectos, las autoridades públicas deben poseer un margen de seguridad medioambiental, antes de autorizar intervenciones como la que se enjuicia en este caso. Los informes presentados no demuestran, pese a su indudable solidez, que exista un margen de seguridad que permita excluir el proyecto de su impacto denegatorio de Evaluación ambiental, a pesar de las medidas propuestas.

La Administración autonómica sostiene que la explotación hidráulica produce alteraciones en la oscilación natural o estacional de los caudales de agua -y de su reducción notable en el estiaje- que determinarán cambios en las condiciones ambientales del sistema fluvial. Dichos cambios impactarán primero en las comunidades vegetales y, después de su deterioro, en las animales asociadas al hábitat. Al producirse los cambios en la alternancia normal de caudales los primeros grupos de la biocenosis en responder serán las comunidades vegetales. Inicialmente desaparecen las especies más especializadas, dependientes de las condiciones actuales, y su extinción genera la existencia de un nicho vacío que es ocupado por otras especies menos exigentes y generalistas, que causan una reducción en la diversidad específica del medio. Estos cambios afectan a las comunidades de invertebrados, que son una de las bases de la cadena trófica del sistema y que ocupan los pequeños remansos y microcaudales generados por las especies vegetales actuales para sus puestas y alimentación. Esas modificaciones afectan a todo el conjunto y, así, y posteriormente a las especies de las truchas, nutrias y al desmán de los pirineos censados en el entorno. El informe de la Fundación Torres Quevedo y las pruebas periciales abordan la cuestión pero sus consideraciones no son convincentes para desvirtuar esta apreciación, como tampoco la simple negación de la presencia de nutrias y del desmán de los pirineos en los trabajos de campo o en el testimonio de los peritos, que no contrarresta la apreciación contraria de la Administración. No aparecen como suficientes, también con esta perspectiva, las medidas correctoras sugeridas en las periciales sobre escalas de peces para preservar la biodiversidad genética de las especies de trucha, en una zona de alto valor como la que se contempla. El testimonio de don Geronimo no niega la existencia de problemas genéticos en esas especies de truchas que pueden afectar a la biodiversidad (minutos 12" y 13" de la grabación).

Respecto de la afección del oso pardo, que el informe del perito Sr. Geronimo considera la más acusada del proyecto, parecen convincentes las medidas correctoras basadas en paradas biológicas, que acomoden la ejecución de las obras de construcción de la pequeña central a momentos que no molestan a la especie protegida (informe del Ingeniero de Montes Sr. Lucas). Esas paradas biológicas explican el dilatado período de ejecución que se ha propuesto y podrían hacer compatible la construcción de la central con la protección del oso pardo. No se contrarresta sin embargo, a juicio de la Sala, que las molestias a la osa censada y a su cría persistan después de las obras de construcción. El testimonio del Ingeniero Industrial don Geronimo (minuto 9") considera imposible determinar en qué

medida puede afectar directamente el proyecto al oso pardo, sin perjuicio de las molestias en el proceso de ejecución de la obra, que -dice- se pueden enervar con paradas biológicas en las obras para evitar las molestias. Como insiste el contrarrecurso del Abogado del Estado, además de la afección de un bosque mixto de haya y rebollo, la presencia posterior de una tubería forzada de 700 mm, parcialmente enterrada, implica en todo caso una pérdida de cubierta vegetal que es razonable que se convierta en un obstáculo permanente para el tránsito de la fauna silvestre en una zona ampliamente forestada en la actualidad y cercana a otras infraestructuras artificiales ya existentes o autorizadas.

Lo expuesto conduce ya -sin necesidad de examinar otras cuestiones de menos calado- a considerar que la recurrente no ha probado que el conjunto de medidas correctoras propuestas hagan viable el proyecto en una zona de alta fragilidad a la instalación de infraestructuras artificiales, que puede producir daños medioambientales irreversibles, por las razones que se acaban de expresar. Los principios de cautela y precaución justifican el informe negativo de impacto de la Administración autonómica y conducen a desestimar la demanda y declarar la conformidad a Derecho de la resolución impugnada” (FJ 5º).

#### **Comentario de la autora:**

Esta Sentencia es un claro exponente de la tensión existente entre desarrollo económico y protección del medio ambiente y del triunfo de esta última frente al primero. La decisión de otorgamiento de la concesión de aguas solicitada por la empresa debía sopesarse con múltiples valores ambientales en presencia y debía valorarse la compatibilidad de la instalación con la protección del paisaje, fauna y flora. Lo más interesante de esta Sentencia es la apelación que el Tribunal Supremo hace al principio de cautela y precaución para desestimar la demanda y declarar la conformidad a derecho de la resolución de la Confederación Hidrográfica del Norte impugnada y las consecuencias que deriva de su aplicación al caso concreto (“Cuando la intervención afecta, como en el presente caso, a especies protegidas y en peligro de extinción dichos principios sirven a una actitud de respeto al entorno natural que implica el abandono del principio de arrogancia de los seres humanos en relación con el desarrollo sostenible de su entorno” –FJ 3º– y “Los principios de cautela y precaución justifican el informe negativo de impacto de la Administración autonómica y conducen a desestimar la demanda y declarar la conformidad a Derecho de la resolución impugnada” –FJ 5º–).

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de octubre de 2011*

### [Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de julio de 2011 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Jorge Rodríguez-Zapata Pérez\)](#)

**Autora:** Aitana de la Varga Pastor, Profesora Ayudante de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili e investigadora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** ROJ STS 5487/2011

**Temas Clave:** Medio Ambiente; Espacios Naturales Protegidos; Parques Nacionales; Monumentos Naturales

#### **Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la Administración General del Estado contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 30 de mayo de 2007, que desestimaba el recurso contencioso-administrativo promovido por la Administración estatal contra los Decretos del Principado de Asturias números 17, 18, 19 y 20, de 13 de marzo de 2003, declarando monumentos naturales la Torca Urriellu (Cabrales), el Sistema del Jitu (Onís y Cabrales), la Red de Toneyu (Amieva) y el Sistema del Trave (Cabrales).

La cuestión que principal que se plantea en este recurso es la del alcance de las competencias autonómicas en materia de monumentos naturales cuando éstos se ubican en un parque nacional. En particular, debía dilucidarse si la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias podía declarar monumentos naturales y proceder a su regulación cuando se encontraban dentro del espacio del Parque Nacional de los Picos de Europa. El Tribunal Supremo, apelando a la abundante jurisprudencia constitucional sobre parques nacionales, desestima el recurso.

#### **Destacamos los siguientes extractos:**

“Asiste la razón a la Sala de Asturias cuando sostiene que el artículo 11.1 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias (en adelante EAPV) atribuye al Principado, en el marco de la legislación básica del Estado, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de espacios naturales protegidos, competencia a la que debemos añadir - ex artículo 11.4 EAPV - la de protección del medio ambiente [...] y normas adicionales de protección del medio ambiente.

En el FJ 2 de la STC 331/2005, de 15 de diciembre, el Tribunal Constitucional declaró que la regulación relativa a los parques nacionales se incardina en las materias relativas a los 'espacios naturales protegidos' y al 'medio ambiente' ( STC 194/2004, de 4 de noviembre, FJ 5, con cita de otras) y que el art. 149.1.23ª CE ha atribuido al Estado la competencia para establecer la "legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de

las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección".

En forma similar a lo que se declaró en dicha Sentencia constitucional para la Ley autonómica andaluza 8/1999, de 27 de octubre, para el Espacio Natural de Doñana, las competencias de desarrollo legislativo y ejecución que el Principado de Asturias ha asumido en las materias de "medio ambiente" y "espacios naturales protegidos" (artículos ya citados 11.4 y 11.1 EAPV) le habilitan para establecer un régimen jurídico protector de los Monumentos naturales de su territorio «incluso aunque se trate, como es el caso, de un espacio que ha sido declarado "Parque nacional", toda vez que esta figura es tan sólo una de las posibles modalidades de protección de los espacios a los que se extiende la primera de dichas materias. Si bien hay que precisar inmediatamente que tales competencias, para que pueda reputarse que han sido legítimamente ejercidas, deberán respetar y acomodarse en su dimensiones normativa y ejecutiva a las bases que el Estado tenga establecidas ex art. 149.1.23 CE» (FJ 5 de la STC 331/2005).

Los Decretos del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias que impugna el Abogado del Estado han declarado como Monumentos Naturales cuatro espacios naturales protegidos, en desarrollo del artículo 19 de la Ley asturiana 5/1991, de 5 de abril que -a su vez- desarrolla la legislación básica estatal (como expresamente reconoce su propia Exposición de Motivos). En el momento en que se dictaron los Decretos que declaran esos Monumentos Naturales la legislación estatal estaba constituida la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre, modificada por la Ley 41/1997, de 4 de noviembre, derogada y sustituida hoy por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, que contempla los Monumentos Naturales en su artículo 33.

Las competencias que se ejercen respetan los límites territoriales del Principado, porque así se condiciona su régimen en el artículo 2 de todos los Decretos impugnados.

Por lo que respecta, en fin, a la gestión en la que no insiste en exceso el Abogado del Estado, la jurisprudencia constitucional que invoca es ya inaplicable. Resulta necesario estar a la normativa estatal que se acaba de indicar, en relación con la STC 194/2004, de 4 de noviembre (especialmente FFJJ 14 y 17) y las SSTC 35/2005 y 36/2005, de 17 de febrero, en las que se enjuiciaron las modificaciones introducidas en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, por la Ley 41/1997. Doctrina que, posteriormente, fue modulada y complementada por las SSTC 81/2005, de 6 de abril, 100/2005 y 101/2005, de 19 de abril, 331/2005, de 15 de diciembre y 32/2006, de 1 de febrero. En dichas Sentencias se declaró que el principio de cogestión o gestión conjunta por el Estado y las Comunidades Autónomas de los Parques Nacionales excede de la competencia básica del Estado conforme al artículo 149.1.23ª CE" (FJ 3º).

#### **Comentario de la autora:**

Esta Sentencia supone una contribución más a la delimitación de las competencias autonómicas en materia de espacios naturales protegidos que, lejos de aportar novedades significativas, se limita a recoger y a aplicar en el ámbito concreto de los monumentos naturales, los criterios ya establecidos por el Tribunal Constitucional en Sentencias



anteriores, como la 331/2005, de 15 de diciembre. Con arreglo a esta Sentencia, las Comunidades Autónomas pueden declarar dentro de su territorio como monumentos naturales y proceder a su regulación determinados espacios naturales, aunque se ubiquen en un parque nacional.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de octubre de 2011*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de junio de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, Ponente: Óscar González González)**

**Autora:** Aitana de la Varga Pastor, Profesora Ayudante de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili e investigadora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** ROJ STS 4399/2011

**Temas Clave:** Aguas; Vertidos; Saneamiento; Canon de Saneamiento; Canon de Control de Vertidos; Dominio Público Hidráulico

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la Entidad SNIACE, S.A., contra la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en fecha 28 de junio de 2007, recaída en el recurso contra el Decreto del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma 11/2006, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento del régimen económico-financiero del canon de saneamiento de Cantabria.

La cuestión principal que se plantea en este litigio es si son compatibles el canon de saneamiento autonómico y el canon estatal de control de vertidos.

El Tribunal Supremo considera que ambos cánones son compatibles, ya que, aunque ambos tributos estén relacionados con la materia de vertidos, su hecho imponible es diferente (el vertido en sí mismo considerado en el canon de saneamiento y el uso del dominio público en el canon de vertidos), por lo que no se infringe el artículo 6.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas, conforme al cual los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imponibles gravados por el Estado. El Tribunal tampoco acoge la alegación de la entidad recurrente de que al menos debió preverse la compensación señalada en el artículo 113.8 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, conforme al cual “Cuando un sujeto pasivo del canon de control de vertido esté obligado a satisfacer algún otro tributo vinculado a la protección, mejora y control del medio receptor establecidos por las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias, el importe correspondiente a este tributo se podrá deducir o reducir del importe a satisfacer en concepto de canon de control de vertidos”. Y no admite tres infracciones concretas que alega la recurrente en relación con determinados preceptos del Decreto en cuestión. Por todo ello, el Tribunal Supremo desestima el recurso.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“La constitucionalidad del precepto habrá que examinarla más que desde la perspectiva de su incidencia sobre el dominio hidráulico, desde la perspectiva de la doble imposición, y

ello porque, desde el primer aspecto no puede negarse a las Comunidades Autónomas la posibilidad de establecer medidas de protección del medio ambiente, aunque ésta incida sobre dominio público estatal, ya que el artículo 149.1.23ª de la Constitución, que si bien atribuye al Estado competencia exclusiva en "Legislación básica sobre protección del medio ambiente", ello lo es "sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección", que en relación con esta materia, está expresamente asumida por el Estatuto de Autonomía de Cantabria en su artículo 25.1 .h), asunción a la que se refiere el Texto Refundido de la Ley de Aguas, cuyo art. 113.7 , señala que "El canon de control de vertidos será independiente de los cánones o tasas que puedan establecer las Comunidades Autónomas o Corporaciones Locales para financiar las obras de saneamiento y depuración".

Pues bien, en relación con la doble imposición, que es la que prohíbe el artículo 6.2 de la LOFCA, es necesario analizar el ámbito del hecho imponible previsto en la Ley autonómica y determinar si incide en el ámbito del establecido en la Ley de Aguas.

La protección del medio ambiente frente a los vertidos se realiza por esta última mediante dos tipo de medidas: 1) la consideración de los vertidos ilegales como una infracción administrativa prevista en el artículo 116 f) de la Ley, y 2 ) el sometimiento del vertido a una autorización administrativa (art. 100 y siguientes), que devenga un canon conforme al artículo 113 de la misma, que se encuentra recogido en el Título VI dedicado según su epígrafe, al "Régimen económico-financiero de la utilización del dominio público hidráulico", y que puede determinar también la constitución de una fianza, conforme se establece en el artículo 270 del Reglamento , aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril .

Se trata esta última, por tanto, de una tasa cuyo hecho imponible está determinado por el uso especial del dominio hidráulico, lo que difiere sustancialmente del canon previsto en la Ley Cántabra, en la que se regula un impuesto en el que el hecho imponible es el propio vertido, dando al impuesto una naturaleza parafiscal, pues junto a su finalidad recaudatoria va dirigido, como señala el art. 23 a "Los gastos de mantenimiento de las instalaciones de saneamiento y depuración a que se refiere esta Ley, así como, en su caso, la construcción de dichas instalaciones". En particular, la exacción del canon habrá de responder al principio de "quien contamina paga", que inspira la legislación comparada dentro del Estado y fuera del mismo.

Es evidente, por ello, la distinta naturaleza que se atribuye al canon del artículo 113 de la Ley de Aguas , cuyo hecho imponible es el uso del dominio público hidráulico, mientras que el que aquí se examina lo constituye el hecho mismo del vertido, canon que además responde a la autorización concedida por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de febrero de 1995, por el que se aprueba el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales, para el establecimiento de un canon específico que preferentemente cubra los costes de establecimiento y explotación de las plantas que se construyan en desarrollo del Plan, así como para la aprobación de un Plan regional de saneamiento, concorde con los criterios establecidos en las Directivas comunitarias, hasta el punto que se condiciona la aplicación de las ayudas estatales derivadas del Plan, al establecimiento del canon por parte de las Comunidades Autónomas, muchas de las cuales ya lo tienen instaurado con características similares al regulado en la Ley y Decreto gallego.

El motivo, por tanto, debe desestimarse al no apreciarse infracción del artículo 6.2 de la LOFCA , ya que, aunque ambos tributos estén relacionados con la materia de vertidos, el hecho imponible es diferente, el uso del dominio público en el canon de vertidos, y el vertido en si mismo considerado en el canon de saneamiento. Como ha dicho el Tribunal Constitucional -sentencia 289/2000 - "el alcance de materia imponible, es más amplio que el de hecho imponible al que se refiere el apartado 2 del art. 6 LOFCA ". Este art. 6.2 , como el propio Tribunal señala "no tiene por objeto impedir a las CCAA que establezcan tributos propios sobre objetos materiales o fuentes impositivas ya gravadas por el Estado ( STC 186/1993 ), sino lo que el art. 6.2 prohíbe, en sus propios términos, es la duplicidad de hechos imposables estrictamente ( STC 37/1987 ). Es decir, la prohibición de doble imposición en él contenida atiende al presupuesto adoptado como hecho imponible y no a la realidad o materia imponible que le sirve de base (...)

A continuación señala la recurrente que al menos debió preverse la compensación señalada en el artículo 113.8 de la ley de Aguas , conforme al cual "Cuando un sujeto pasivo del canon de control de vertido este obligado a satisfacer algún otro tributo vinculado a la protección, mejora y control del medio receptor establecidos por las comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias, el importe correspondiente a este tributo se podrá deducir o reducir del importe a satisfacer en concepto de canon de control de vertidos".

Esta alegación también debe rechazarse, puesto que tal cual se deduce de la redacción del precepto es el Estado y no la Comunidad Autónoma la que debe regular la deducción o reducción, no pudiendo, por tanto, imputarse al Decreto recurrido omisión en tal sentido" (FJ 3º).

"I. Se refiere, en primer lugar, al artículo 4 del Decreto 11/2006 , del que señala que de su literalidad se podría inferir que cualquier consumo de agua daría lugar al devengo del tributo, lo cual no se cohonesta con el hecho imponible, que se refiere a "verter", y que determinaría una clara invasión de las competencias de la Confederación Hidrográfica del Norte.

El motivo debe rechazarse porque el consumo podrá considerarse como un medio presuntivo de determinar el vertido, pero el hecho imponible real está constituido por éste, como lo demuestra el que se establezca un coeficiente corrector del volumen para casos de incorporación del agua al producto fabricado, como es el caso del artículo 22 del Decreto para los usuarios industriales, coeficiente que indica la relación entre el volumen de agua vertida y el volumen de agua consumido, con lo que resulta claro que el canon ni grava el consumo de agua, ni coincide con el IVA, ni sobre el volumen de ventas, respetando la previsión contenida en el artículo 33 de la Sexta Directiva .

II. En segundo lugar, alega que el artículo 20 del Decreto infringe lo dispuesto en los artículos 49 a 57 de la ley General Tributaria , que prohíben de forma genérica el método de estimación indirecta.

El motivo debe desestimarse, pues el Decreto establece en su artículo 7 la estimación directa bien sea a través de la medición de la carga contaminante, o de la medición directa de la lectura del contador, y el artículo 20 , únicamente establece la forma de llevarla a cabo,

señalándose en el artículo 27.6 de la Ley el régimen de estimación indirecta solo en los casos excepcionales que se prevén en la misma.

III. En relación con el coeficiente de regulación, señala que el artículo 24. produce confusión porque dice "se podrá aumentar hasta el 0,3 " cuando en realidad se esta reduciendo, y debiera decir "puede alcanzar hasta el 0,3".

Se trata de una mera cuestión de interpretación de la norma de tal modo que no implica su nulidad, y será solo en el caso de que su aplicación singular comporte la inadecuada efectividad del coeficiente, cuando el perjudicado pueda impugnar su incorrecta determinación" (FJ 4º).

### **Comentario de la autora:**

Esta Sentencia admite la compatibilidad entre el canon de saneamiento autonómico y el canon de control de vertidos estatal, al considerar que ambos tributos tienen hechos imponibles diferentes. Se suma así esta Sentencia a otras anteriores que resuelven casos similares con relación a la compatibilidad del canon de otras Comunidades Autónomas con el canon estatal, tanto en relación con el dominio público hidráulico como el dominio público marítimo (así, las Sentencias de 24 de marzo de 2010 y de 20 de octubre de 2010). También es interesante la Sentencia en cuanto fija la naturaleza jurídica de ambos tributos (tasa en el caso del canon de control de vertidos regulado en el Texto Refundido de la Ley de Aguas e impuesto en el canon de saneamiento autonómico).

## Audiencia Nacional

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de octubre de 2011*

### [Sentencia de la Audiencia Nacional de 10 de junio de 2011 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1ª, Ponente: Elisa Veiga Nicole\)](#)

**Autora:** Eva Blasco Hedo. Responsable de la Unidad de Investigación y Formación del CIEDA- CIEMAT

**Fuente:** ROJ SAN 3046/2011

**Temas Clave:** Asignación de derechos de emisión; Internalización de los costes; Asignación gratuita; Minoración de la retribución de la actividad de producción de energía eléctrica; Coste medioambiental

#### **Resumen:**

En el supuesto de enjuiciamiento, La Sala resuelve el recurso contencioso-administrativo que la entidad “BIZKAIA ENERGÍA, S.L.” formula contra la Orden ITC/1722/2009, de 26 de junio, por la que se regula para el año 2008 y el primer semestre de 2009, la minoración de la retribución de la actividad de producción de energía eléctrica en el importe equivalente al mayor ingreso derivado de la asignación gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. A su vez, la citada Orden desarrolla el Real Decreto Ley 11/2007 por el que se detrae de la retribución de la actividad de producción de energía eléctrica el mayor ingreso derivado de la asignación gratuita de derechos de emisión de GEI.

Antes de analizar el fondo del asunto, la Sala efectúa una exposición pormenorizada del marco en el que se encuadra la Orden impugnada, cuya lectura resulta recomendable de todo punto, para poder tener una visión global de la evolución que ha experimentado el régimen normativo del comercio de derechos de emisión. Este marco viene representado por un bloque normativo esencialmente medioambiental, derivado de la transposición a nuestro derecho interno de la Directiva 2003/87/CE, cuya finalidad es reducir las emisiones de GEI, estableciendo dos periodos de asignación, en los que un porcentaje debía ser asignado de forma gratuita. Y otro bloque destinado a regular el funcionamiento del mercado eléctrico, incluido el régimen de retribución de sus actividades.

La Sala entiende viable la finalidad perseguida por la Orden que no es otra que la minoración de la retribución de la actividad de producción de energía eléctrica como consecuencia de la internalización de los costes de esos derechos con independencia de que las empresas los hayan adquirido de forma gratuita u onerosa, para en realidad evitar que los consumidores paguen dos veces el coste medioambiental asociado al consumo de combustibles fósiles. Y ello porque *“incorporar el coste de los derechos de emisión en las ofertas de energía alcanza a la oferta de venta de energía lo que, a su vez, alcanza a la oferta de mercado y finalmente al precio de la electricidad y, por tanto, a la repercusión del coste en los consumidores finales”*. Y tal fin ni

vulnera la normativa comunitaria en orden a la asignación gratuita de derechos ni frustra su efecto útil, tal y como había pretendido la recurrente.

Otro de los motivos de recurso se ciñe a que la Orden no puede excluir del ámbito de aplicación del régimen de minoración a las instalaciones a las que hace referencia la DA 6ª del RD 661/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial. La Sala entiende que no existe extralimitación alguna de la Orden respecto al Real Decreto que desarrolla, máxime cuando en su art. 2.2 se establece que “quedan excluidas de su ámbito de aplicación las instalaciones de producción en régimen especial”. Las instalaciones previstas en la antedicha DA6ª no se integran en el régimen ordinario de producción de energía eléctrica sino que son una modalidad del régimen especial, no sujetas al régimen ordinario, lo que justifica su exclusión del ámbito de aplicación de la Orden, que en modo alguno se extralimita de lo dispuesto en el Real Decreto.

Tampoco acoge la Sala la pretensión de la recurrente de que la minoración tuviera un carácter confiscatorio o se tradujera en la privación de los rendimientos obtenidos en el ejercicio de la libertad de empresa, con clara vulneración de los arts. 31 y 33 CE, y ello por afectar al precio libremente obtenido por la energía eléctrica en el mercado eléctrico organizado. La Sala desestima este motivo al entender que no se está privando a la recurrente de unos rendimientos lícitamente obtenidos sino que *“se arbitra una medida tendente a que el aumento en el precio de la energía eléctrica como consecuencia de la internalización de los derechos de emisión asignados gratuitamente no se repercuta a los consumidores, de modo que los beneficios extraordinarios obtenidos por las empresas generadoras como consecuencia de la internalización de esos derechos de emisión asignados se destinen a sufragar los costos del sistema”*.

Dentro de este mismo motivo, se alude a la memoria económica que debe acompañar al proyecto de Orden Ministerial, que según la recurrente no incluía ninguna estimación de su impacto económico tal como apuntaban las observaciones efectuadas por la Dirección General de Política Económica en orden a la falta de información sobre el impacto para cada una de las empresas afectadas y a la cuantificación para cada una de ellas de la minoración de la retribución. A juicio de la Sala, la memoria que en este caso acompañó a la propuesta de Orden resultaba ser suficiente al respetar el contenido esencial del art. 24 de la Ley 54/1997 (exige que se haga una estimación del coste que representará para la Administración, no para los particulares que puedan verse afectados por la norma) e indicar que las medidas contenidas en dicha propuesta no suponían incremento de gasto público, por lo que no tendrían repercusiones económicas en los Presupuestos Generales del Estado.

Estas afirmaciones y lo resuelto por la Sala en orden a la infracción del art. 95.5 del Tratado Constitutivo de la Unión Europea (actualmente 114.5); el plazo en el que ha sido dictada la Orden, el principio de reserva de ley; la no concurrencia de circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que justificarían la aprobación del Real Decreto Ley, motivos que me limito a citar; han conducido a la desestimación del recurso formulado.

### **Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Así, el comportamiento económicamente eficiente, ha provocado que las instalaciones de producción de energía eléctrica hayan computado como ingreso el valor de

los derechos de emisión asignados y como coste variable de producción el total de los derechos de emisión necesarios para producir, más el coste de oportunidad perdido por el hecho de utilizar los derechos asignados para producir, pues si no hubieran producido, podrían haber vendido esos activos.

Esta internalización influye en la formación del precio de la electricidad, al alza, por cuanto los generadores incluyen el coste de esos derechos en sus ofertas de venta. Y ello conlleva, a su vez, una repercusión del coste a los consumidores finales.

Así, la internalización se produce en todo caso, con independencia de la forma (gratuita o no) en que se hayan adquirido los derechos de emisión. Pero cuando esos derechos se adquieren en el mercado o se asignan de manera onerosa, el coste de los mismos ha sido sufragado por su titular, cuando la asignación se produce de manera gratuita, se produce un sobreingreso para el titular derivado de esa internalización al repercutir un coste en el que no ha incurrido, y que finalmente será trasladado a los consumidores.

Y este sobreingreso se produce también para aquellas tecnologías, como la nuclear o la hidráulica que no producen emisiones, y que, por tanto no tienen asignados derechos de emisión, puesto que también se ven beneficiadas de ese aumento del precio de la electricidad producido como consecuencia de la internalización de los costes de los derechos de emisión por las centrales asignatarias, ya que son éstas las que marcan dicho precio en un mayor porcentaje de horas, teniendo en cuenta el carácter marginalista del mercado mayorista de la electricidad, en el que la última unidad de producción necesaria para atender a la demanda es la que fija el precio de todas las unidades de producción (...)

“(...) Además, el importe de la minoración es proporcional al sobreingreso obtenido por la internalización del coste de los derechos de emisión, y en el caso de la parte actora se da además la circunstancia de que utiliza la energía nuclear, que no es asignataria de derechos de emisión, y aun así ha visto incrementado su margen de beneficios en una cantidad equivalente al incremento del precio derivado de la internalización efectuada por la tecnología marginal mayoritaria, sin que haya tenido que incurrir en costes adicionales para ello, obteniendo así unos beneficios extraordinarios (windfall profits), y cuya detracción para atender a los costes del sistema no puede considerarse confiscatoria(...)

#### **Comentario de la Autora:**

Dada la dificultad de cuantificar la contaminación atmosférica generada como consecuencia de la actividad de las empresas, los poderes públicos se han visto obligados a recurrir entre otros a los denominados instrumentos económicos o de mercado, entre los que se incluyen el mercado de derechos de emisión creado por la Directiva 2003/87, que en realidad se traduce en una técnica de policía, máxime cuando marca un límite cuantitativo representado por las emisiones máximas permitidas, que nunca se podrá superar.

Cada Estado miembro asigna gratuitamente las cuotas de emisión a las instalaciones, que se incluyen dentro de su patrimonio y que posteriormente pueden ser transferidas generándose en la práctica una especie de “negocio” de compraventa de emisiones, similar al de la bolsa pero no regulado, porque en el fondo el derecho de emisión nace para su transmisión.

En España, las decisiones de política legislativa se han traducido en regular los límites administrativos del comercio de emisiones pero dejando a los intervinientes en el mismo una total libertad de actuación para el desarrollo del mercado, lo que origina problemas en la práctica. Ahora bien, lo que no pueden pretender los productores de energía eléctrica es que a costa de la internalización de los costes de los derechos de emisión, tanto los adquiridos de forma gratuita como onerosa, se aumente el precio de la electricidad y que esto en definitiva lo sufra el consumidor final. De ahí que sea perfectamente viable una Orden en la que se disminuya la retribución de la producción de energía eléctrica en el importe que equivale al valor de los derechos de emisión asignados gratuitamente, lo contrario implicaría un enriquecimiento injusto.

## Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

### Comunidad Valenciana

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de octubre de 2011*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 22 de marzo de 2011 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1ª, Ponente: Edilberto José Narbón Lainez\)](#)

**Autora de la nota:** Celia Gonzalo Miguel. Personal Investigador en Formación del CIEDA-CIEMAT.

**Fuente:** ROJ STSJ CV 1403/2011

**Temas Clave:** Energía eólica; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Zona de especial protección para las aves (ZEPA); Instrumentos de planificación; Important Bird Area (IBA).

#### Resumen:

La presente Sentencia examina el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la Orden de 6.03.2008 de la Consellería de Infraestructuras y Transportes de la Generalidad Valenciana por la que se realiza nueva convocatoria pública para el desarrollo y ejecución del Plan Eólico de la Comunidad Valenciana, por ACCIÓN ECOLOGISTA AGRO y ASOCIACIÓN PARA UN DESARROLLO EÓLICO SOSTENIBLE.

Antes de entrar en el análisis de fondo de la Sentencia, conviene detenerse en la cuestión previa de carácter procesal analizada en el Fundamento de Derecho Cuarto, relativa a la naturaleza jurídica del Plan Eólico de la Comunidad Valenciana, y ello porque el demandante con motivo de la impugnación de la Orden, impugna de manera indirecta el Plan Eólico de la Comunidad Valenciana.

En este sentido, la Sala considera que el Plan Eólico aprobado en 2001 es un instrumento de planeamiento, con carácter normativo, y por tanto susceptible de recurso indirecto. Respecto a la impugnación indirecta de los instrumentos de planeamiento, la Sala expone sin aportar nada nuevo, la doctrina configurada por el Tribunal Supremo, principalmente en las Sentencias de 6 de noviembre de 2009, de 25 de septiembre de 2009, de 25 de septiembre de 2009, y de 29 de octubre de 2010 (esta última en concreto para Planes Eólicos). Doctrina que viene a concluir que la impugnación indirecta de una norma no permite que la impugnación sea total y general de la norma como si estuviéramos ante la impugnación directa de la misma (en tanto que la misma es la que sirve de soporte al acto directamente impugnado), sino que para evitar la sensación de inseguridad jurídica, la impugnación se ve limitada en primer lugar, a los motivos de índole material (excluyendo por tanto los motivos formales), y en segundo lugar, a la exigencia de una conexión directa entre el acto o disposición que se impugna directamente, y la impugnada indirectamente.

Centrándonos en las cuestiones de fondo, la parte actora aduce en su impugnación un total cinco motivos, rechazados todos ellos por el Tribunal tras un pormenorizado análisis.

De estos cinco motivos impugnatorios, el más importante desde el punto de vista medioambiental, y que justifica la necesidad de comentario de la presente resolución, es el relativo a la falta de protección de territorios integrados en la Red Natura 2000, LIC e IBA que alega la parte actora (FJ 5). En concreto, considera que las Zonas Eólicas 1, 2 y 3, deben ser consideradas como zonas no aptas para la instalación de actividades eólicas por abarcar varios territorios LICs e IBAs. Entiende al respecto que dado que la Comunidad Valenciana se encuentra en situación de condena por insuficiente declaración de territorios ZEPAs, deberán aplicarse a las IBAs pendientes de declaración un régimen de protección más estricto que el aplicado a las ZEPAs, y por tanto, considerarse zonas no aptas para contener este tipo de instalaciones.

Dos son las apreciaciones jurídicas que realiza la Sala al respecto:

- La primera, y que trae a colación doctrina ya consolidada, que la parte actora incurre en el error de considerar incompatible los LICs o ZEPAs con cualquier actividad, dando un valor absoluto al medio ambiente incompatible con cualquier actividad. No hay que olvidar en este sentido, la doctrina del Tribunal Constitucional al respecto (STC 64/1982 y 13/1998), en virtud de la cual el medio ambiente no es un valor prevalente de forma absoluta, sino que hay que compaginar la protección medioambiental con otros bienes constitucionalmente relevantes, lo que lleva en ocasiones a la necesidad de ponderación de los diferentes bienes jurídicos constitucionales en conflicto. Ponderación, que en el caso de las instalaciones eólicas se resuelve en numerosas ocasiones a favor de su instalación, al considerar el valor medioambiental ínsito en esta forma de producción de energía (entre otras, STS de 11 de abril de 2006).

- La segunda apreciación, hace referencia a que el planteamiento “per saltum” que realiza la parte actora al entender que las IBAs pendientes de declaración deben tener un régimen de protección más estricto que el aplicado a las ZEPAs, es en realidad la aplicación del efecto directo de las Directivas medioambientales al respecto, como consecuencia del efecto directo de las IBAs. Cuestión esta que no es posible, ya que si bien es innegable el efecto directo de las Directivas Medioambientales, no puede decirse lo mismo en el supuesto de las IBAs, ya que por un lado se estaría afectando a los derechos de los propietarios del suelo con graves limitaciones, y por otro, se estarían limitando con carácter grave las competencias de las diferentes administraciones.

Finalmente, destacar también el motivo impugnatorio en el que se alega la falta de idoneidad de los Planes Especiales, para el cumplimiento de los fines que se le asignan al Plan Eólico Valenciano, ya que a juicio de la parte actora, la figura del Plan de Acción Territorial estaría más ajustada a las prescripciones que en este de contienen (FJ 7).

En este sentido, el Tribunal considera que en el momento de aprobación del Plan Eólico, ninguno de los instrumentos de planeamiento que se recogen en la normativa urbanística y territorial de la Comunidad se adaptaba con exactitud a las prescripciones que aquel recogía. Con esta impugnación, lo que hace la parte actora realmente es incidir en el contenido material de la legalidad del Plan, por lo que sólo sería impugnabile de forma indirecta, si se hubieran vulnerado los principios de audiencia e indefensión. Cuestiones

estas, que tras ser analizadas minuciosamente, no concurren en el presente caso, por lo que para la Sala, el Plan Especial resulta idóneo para el cumplimiento de los fines propuestos: la instalación de parques eólicos teniendo en cuenta los aspectos medioambientales y urbanísticos.

**Destacamos los siguientes extractos:**

- Respecto a la falta de protección de territorios integrados en la Red Natura 2000, LIC e IBA:

« [La demanda] Realiza un planteamiento “per saltum”, es decir, parte del carácter vinculante de las IBAs, acto seguido, entiende que las IBAs pendientes de declaración deben tener un régimen de protección más estricto que el aplicado a las ZEPA, por lo que, deberán ser consideradas como zonas no aptas para contener instalaciones eólicas. En realidad, lo que se está planteando es el efecto directo de las directivas como consecuencia del efecto directo de las IBAs. Sin embargo, aunque no se pueda negar con carácter absoluto la alegación y posible efecto directo de las Directivas Ambientales (STJCE de 7-01-04, asunto C-201/02 (Wells)). En los supuestos de las IBAs, por un lado, se estaría afectando directamente los derechos de los propietarios de los suelo con graves limitaciones, por otro lado, limitando con carácter grave las competencias de las diferentes administraciones. En su lugar, lo que ha hecho el Tribunal Supremo en la sentencia 11-5-09 (rec. 2965/07) respecto de la lista de lugares de Interés Comunitario (LICs) que las Comunidades Autónomas proponen a la Comisión Europea, es considerarla directamente impugnabile, precisamente por la obligación de adoptar medidas de protección adecuadas para los lugares que figuren en estas listas (...)» (FJ 7).

- Respecto a la falta de idoneidad de los Planes Especiales, para el cumplimiento de los fines que se le asignan al Plan Eólico Valenciano:

« (...) la elección de una u otra forma de planeamiento, siendo que ninguno se adaptaría a los criterios más precisos de la Ley 4/2004, incide en el contenido material de la legalidad del Plan, no sería impugnabile de forma indirecta salvo que se hubiera vulnerado los principios de audiencia y defensa. A mayor abundamiento, no argumenta el demandante en qué forma, modo o medida incide el motivo de impugnación el concurso que se está impugnando» (FJ 7)

« (...) el Plan Especial es idóneo para el cumplimiento de los fines propuestos, es decir, la instalación de parques eólicos teniendo en cuenta los aspectos medioambientales y urbanísticos, criterios a que hacía referencia la sentencia de la Sala Tercera Sección Tercera del Tribunal Supremo de 30.04.2008» (FJ 7)

**Comentario de la Autora:**

Una vez más, la instalación y ampliación de parques eólicos ante los tribunales. Y es que la correcta ponderación de los intereses energéticos con los intereses ambientales, no resulta siempre una tarea fácil, y pese a la legislación y a la doctrina constitucional perfectamente ya asentada al respecto, en la mayoría de las ocasiones son los tribunales los que deben entrar a ponderar caso por caso qué interés es el prevalente.

Ponderación de intereses que no resulta ajena a cuestiones de política legislativa. Y ello porque entre los principales objetivos de la Ley del Sector Eléctrico, se encuentra el de compatibilizar una política energética basada en la progresiva liberalización del mercado con la consecución de otros objetivos, como la mejora de la eficiencia energética, la reducción del consumo y la protección del medio ambiente, destacando el fomento de las energías renovables. La conjunción de estos principios legislativos básicos, con el valor medioambiental intrínseco y hasta ahora positivo en esta forma de producción de energía, determinan en la mayoría de los casos objeto de litigio, que la balanza de ponderación de intereses se salde a favor de la permisividad de implantación de parques eólicos.

## Extremadura

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de octubre de 2011*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 28 de junio de 2011 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1ª, Ponente: Wenceslao Francisco Olea Godoy\)](#)

**Autora:** Eva Blasco Hedo. Responsable de la Unidad de Investigación y Formación del CIEDA- CIEMAT

**Fuente:** ROJ STSJ EXT 1108/2011

**Temas Clave:** Energía Eólica; Declaración de Impacto ambiental; Biodiversidad; Red Natura; Invasión del límite administrativo del vuelo de las alas y de las instalaciones auxiliares

#### **Resumen:**

En este caso concreto, la Sala analiza el recurso formulado por la mercantil “Instituto de Energías Renovables, S.L.” contra la Resolución del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, de 29 de agosto de 2008, a través de la cual se le denegaba la autorización para la instalación de un Parque Eólico, denominado “Arrobuey”, en la provincia de Cáceres. En realidad, lo que la recurrente cuestiona es la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) de 25 de julio de 2008, cuya conclusión principal fue que el proyecto afectaba negativamente y de forma irreversible a la Red Natura 2000, sobre todo en lo atinente a áreas de reproducción de especies de aves amenazadas, como el buitre negro, catalogada en peligro de extinción.

El “quid” de la cuestión radica en que los terrenos para la ubicación del parque se sitúan fuera de las Zonas de Especial Protección “Hurdes” y Lugar de Interés Comunitario “Las Hurdes”, si bien son colindantes a los mismos a una distancia de seis metros de sus límites. Asimismo, tal como reconoce la recurrente en el Estudio de Impacto Ambiental que acompaña a su Proyecto, “a pesar de que los aerogeneradores se sitúan fuera del límite administrativo de la zona calificada como ZEPA y LIC, resulta que las instalaciones auxiliares y el vuelo de las aspas pueden invadir dicho límite en algún caso”. A su vez, en el propio Estudio, se califica de moderado el impacto del parque sobre la fauna, tanto en fase de construcción como en la de explotación y se asume el riesgo de colisión de algunas especies de aves con los aerogeneradores durante la fase de uso.

La Sala añade el hecho de que la zona está afectada por un Plan de Recuperación del Lince Ibérico aprobado por orden de 27 de mayo de 2004 y aunque considera que en la DIA se admite que no consta la existencia de estos ejemplares en los citados terrenos, lo cierto es que la Sala entiende que la extinción ha sido reciente y admite la posibilidad de que pudiera existir algún ejemplar de lince ibérico no localizado en los terrenos, a lo que añade la existencia de un proyecto de reintroducción de la especie.

La concurrencia de las circunstancias anteriores y el análisis de los requisitos de naturaleza ambiental exigidos por el Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura 192/2005, de 30 de agosto (en la actualidad derogado por el Decreto 160/2010, de 16 de julio), en clara referencia al sometimiento de los proyectos, de manera preceptiva y vinculante a DIA de la Consejería competente en materia de Medio Ambiente y al Estudio de Impacto Ambiental que el promotor debe acompañar necesariamente a su proyecto; lleva a la Sala a la conclusión de que lo que debe permanecer en primer plano es la protección medioambiental, aun reconociendo los beneficios que para una comarca de las más deprimidas de la Región hubiera supuesto la instalación del Parque Eólico.

Se debe destacar el FJ 6º en el que la Sala, a tenor de lo dispuesto en el art. 10-4º del Decreto autonómico, considera que una Declaración negativa de Impacto no implica que automáticamente el Proyecto de Instalación del Parque deba ser denegado por el Consejo de Gobierno sino que éste tendría facultad de decisión, si bien admitiendo que la propia DIA tiene carácter vinculante. Al margen de ello, entiende que en este caso concreto, la denegación de la autorización es consecuente con la propuesta negativa emitida por el órgano ambiental.

### **Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) De lo expuesto en los anteriores fundamentos interesa destacar, a juicio de la Sala, tres circunstancias que se ponen de manifiesto tanto en el Estudio como en la Declaración de Estudio Ambiental: la primera, que el parque para el que se solicita la autorización pretende instalarse con tal proximidad a zonas integradas en la Red Natura 2000 que no dista más de seis metros de terrenos. Segunda, que en los terrenos se ubica un importante hábitat para el buitre negro, especie catalogada en peligro de extinción, que constituye la zona de mayor presencia en la comunidad autónoma Extremadura de esa ave; así como otras aves amenazadas de extinción e incluidas en las Directivas y Catálogo antes mencionados. Y tercera, que la zona está afectada por un Plan de recuperación del Lince Ibérico, aprobado por Orden de 27 de mayo de 2004, que tiene por finalidad evitar molestias para esta especie en peligro de extinción y aunque se considera en la zona de extinción reciente de dicha especie, no se puede asegurar "la presencia de ejemplares en dispersión o aislados" y existe un proyecto de reintroducción de la especie. (...) No es este el momento ni es necesario hacernos eco de las importantes declaraciones y fines que se establecen en dicho Plan, en que se parte de la importancia decisiva del lince ibérico, declarado por Documentos Internacionales como el "felino más amenazado del mundo" y el "carnívoro más amenazado de Europa"; pero sí destacar que en él se fijan las "áreas más favorables" (apartado 3.3), entre las que se incluye la "Zona de Granadilla-Hurdes-Gata. Incluye áreas prioritarias, áreas de importancia y áreas favorables." Y no se olvide, en fin, que esos planes encuentran cobertura y protección en el artículo 31 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad (...)”

### **Comentario de la Autora:**

De nuevo colocamos en la balanza los intereses energéticos y ambientales derivados de la instalación de un parque eólico en una de las comarcas más deprimidas de la Comunidad

Autónoma de Extremadura, “Las Hurdes”. Pero en este caso concreto, se relega a un segundo plano el interés energético, ni tan siquiera se sopesa, a salvo la repercusión que una inversión tal generaría en aquella comarca. Frente a ello, una denegación de la autorización de la instalación en cumplimiento de las exigencias establecidas en la normativa sectorial, en una clara postura en defensa de la biodiversidad, salvaguardando territorios situados en zonas limítrofes a espacios incluidos en Red Natura 2000. No resulta necesario que los terrenos hayan sido declarados ZEPAS o LIC, sino que basta que por su sensibilidad ambiental no resulten adecuados para el establecimiento de este tipo de instalaciones (en concreto la Zona 1 del Anexo I del Decreto 192/2005, ya incluía como zona excluida para este tipo de instalaciones los límites de los Espacios de la Zepa Hurdes). Si hubiera dudas en cuanto a la colindancia, la propia recurrente reconoce que el vuelo de las aspas puede invadir en algún caso aquella red ambiental. Si a ello añadimos la protección de dos especies en peligro de extinción, como el buitre negro y el lince ibérico, la Declaración de Impacto Ambiental negativa y por ende la denegación de la autorización del parque está más que justificada.

Simplemente querría poner el énfasis en la duda que siembra la Sala acerca de si la valoración negativa del órgano ambiental deberá traducirse en una denegación de la autorización en todo caso por parte del Consejo de Gobierno de Extremadura, máxime teniendo en cuenta que la DIA tiene carácter vinculante. No obstante, el condicionante “podrá” introducido en el art. 10.4º del Decreto 192/2005 abre la puerta a diversas interpretaciones, que en este caso no se ha resuelto entre otras cosas porque no era motivo de discusión.

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 26 de octubre de 2011

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 26 de julio de 2011 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1ª, Ponente: Wenceslao Francisco Olea Godoy\)](#)

**Autora:** Eva Blasco Hedro. Responsable de la Unidad de Investigación y Formación del CIEDA- CIEMAT

**Fuente:** ROJ STSJ EXT 1283/2011

**Temas Clave:** Autorización Ambiental Integrada; Residuos; Valores límite de emisión; Ruidos y Vibraciones

#### **Resumen:**

En el supuesto de enjuiciamiento, la Sala analiza si determinados condicionantes a los que se ha sometido la Autorización Ambiental Integrada concedida en vía administrativa a la mercantil “Tabicesa, S.A.U.” para el ejercicio de una actividad consistente en la transformación de una anterior fábrica de ladrillos y bloques para revestir, en la fabricación de material cerámico para la construcción; resultan ser legales o no. Las instalaciones se incluyen en las de categoría 3, apartado 5, del anejo I de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.

-El primer condicionante impuesto en la Resolución de la Consejería competente es que *“La superficie destinada al almacenamiento de lodos deberá ser impermeable, estar cubierta y delimitada por un cerramiento adecuado, con objeto de que los residuos a valorizar no estén en contacto con el suelo, y las precipitaciones caídas sobre estos residuos no den lugar a la generación de lixiviados. Esta instalación deberá contar con una capacidad de almacenamiento para un mes de máxima capacidad productiva”*. Este condicionante se basa en que la mercantil no ha acreditado con la solicitud de la autorización que los residuos a los que se refiere la condición tienen la condición de inertes. La Sala se centra en determinar si los lodos deben ser considerados “lodos de depuración”, en cuyo caso resultaría de aplicación el *Real Decreto 1310/1990, de 29 de octubre*, por el que se regula la Utilización de los Lodos de Depuración, tal como pretende la recurrente. Y llega a la conclusión que los lodos de la industria que se pretende instalar no se incluyen dentro del ámbito de aplicación ni cumplen la finalidad del Decreto porque ni proceden de la depuración de aguas ni tienen un destino de uso agrícola, que es lo decisivo a los efectos de aplicar la normativa especial, y ello con independencia del contenido de los lodos.

-El segundo condicionante se refiere a las medidas de Protección y control de la contaminación atmosférica, referido a los valores límite de emisión (VLE) a la atmósfera de cada uno de los focos de emisión, que se detallan como *“valores medios, expresados en mg/Nm<sup>3</sup>, medidos a lo largo de un periodo de muestreo de un mínimo de 30 minutos y un máximo de 8 horas, siguiendo las prescripciones establecidas en el apartado g) relativo al control y seguimiento de la contaminación atmosférica y considerando un contenido de O<sub>2</sub> del 18% para los focos 2, 3, 4 y 5 y un contenido O<sub>2</sub> del 3 % para el foco 6 ”*. La recurrente entiende que esos VLE no se corresponden con los que establece el art. 7 de la Ley de Prevención y Control Integrados de la contaminación, que se remite a los límites establecidos en el Decreto 833/1975, de 6

de febrero. Por el contrario, la Sala considera que los límites de este Decreto no deben aplicarse de forma imperativa por cuanto el art. 7 de la Ley establece que se tendrán en cuenta varios criterios (información sobre las mejores técnicas disponibles, la naturaleza de las emisiones, su incidencia en la salud humana...) así como el de los valores límite de emisión fijados, en su caso, por la normativa en vigor en la fecha de la autorización, con un valor que podríamos afirmar relativo. La Sala insiste en que se trata de valores mínimos establecidos por el Gobierno, en los que pueden jugar otros criterios, que podrían traducirse en la imposición de un límite emisor menor que el establecido en la norma de 1975.

-En tercer lugar, la autorización se condiciona a la *"Previa presentación de un Estudio acústico"* con la indicación de que la actividad queda sujeta a la aplicación del artículo 12.5º del Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura 19/1997, sobre ruidos y vibraciones, referido a los niveles de recepción externa de las fuentes sonoras impuestas para las zonas residencial-comercial que en este caso resultan aplicables a la actividad de la recurrente y no los superiores de las zonas industriales establecidos en el párrafo 3º del art. 19 del Decreto, tal y como pretende la recurrente, basándose en que el terreno es de uso industrial.

La Sala efectúa un exhaustivo estudio sobre la vinculación entre aplicación de los condicionantes de ruidos y vibraciones y la clasificación y calificación del suelo donde se ubica la fábrica, en este caso clasificado como suelo no urbanizable si bien con ese uso específico para la instalación de esa concreta industria. Y llega a la conclusión de que la regulación contenida en la normativa sectorial lo es para el suelo urbanizado pero no para el no urbanizable, en el que no existe zonificación, y ello pese a que en esta categoría se autoricen usos distintos a los ordinarios de esa clase de suelo, que no supone reclasificación porque seguirá siendo no urbanizable con independencia de su destino. Y es precisamente en base al mantenimiento de la misma clasificación del suelo, por los que la Sala considera que ese concreto uso (en este caso, especial industrial), en principio, excluido del suelo no urbanizable, sí que debe someterse al régimen sobre ruidos, asimilando a los efectos de la zonificación acústica, el uso concreto que se autoriza. En definitiva, la autorización se condicionará en cuanto a los niveles de recepción externa, a los establecidos para la zona acústica de uso industrial.

Tal argumentación implica la anulación de la condición impuesta de someter la industria a los niveles de recepción externa establecidos en el art. 12.5 del Decreto de 1997.

-El cuarto condicionante es que *"Las obras e instalaciones que se requieren para adaptar el complejo industrial a la Ley 16/2002, deberá finalizarse en un plazo de 9 meses, a partir del día siguiente a la fecha en la que se comunique la resolución por la que se otorgue la Autorización Ambiental Integrada."* La recurrente pretende que el plazo se amplíe o elimine, si bien la Sala considera que no ha justificado debidamente la complejidad de la obra y que, en todo caso, siempre existe la posibilidad de solicitar una prórroga.

-Por último, se exige a la entidad que *"Al finalizar las actividades, tras la comunicación de tal circunstancia a la Dirección General de Evaluación y Calidad Ambiental, se deberá dejar el terreno en su estado natural, demoliendo adecuadamente las instalaciones, y retirando los escombros a vertederos autorizados"*. La Sala, después de diferenciar finalización y suspensión de actividades, considera que la demolición y la retirada de escombros será procedente siempre y cuando

no exista la posibilidad de autorización de usos para otra actividad, máxime cuando la reposición del terreno no se impone de forma ineludible.

### **Destacamos los siguientes extractos:**

#### **Primer condicionante:**

“(…) Es decir, se trata, en todo caso, de lodos procedentes de depuración. Por otra parte, la regulación que se contienen en la Directiva y, por tanto, en el *Real Decreto*, son aquellos que tienen una finalidad concreta, su uso agrícola, como se desprende del artículo 1 de aquella y define su "utilización" el Real Decreto. Y esa finalidad no es baladí, porque es precisamente su uso directamente sobre el terreno el que reclama que esos lodos de la procedencia mencionada se sometan a ese régimen especial. Pues bien, sería necesario concluir lo anterior para rechazar la pretensión de la recurrente, porque los lodos a que se hace referencia en el proyecto que se presenta para su aprobación, ni proceden de depuración de aguas ni tienen un destino de uso agrícola; que es lo decisivo a los efectos de aplicar la normativa especial; y ello con independencia del contenido de los lodos que no es una cuestión que condicione su régimen, dentro de los parámetros que se impone en esa normativa.(…)”

#### **Segundo condicionante:**

“(…) Que ello es así lo pone de manifiesto el hecho de que se incluye ese *Decreto de 1975 en el Anejo 2* de la *Ley de 2002*, precepto que se refiere a la potestad del Gobierno de " establecer valores límites de emisión (que) mientras no se fijen tales valores deberán cumplirse, como MINIMO, los establecidos en las normas enumeradas en el Anejo 2 ", todo ello sin perjuicio de las normas adicionales que se establezcan por las Comunidades Autónomas. En suma, se trata de valores mínimos, porque el mismo párrafo primero del artículo 7 impone tener en cuenta otros criterios, en concreto: " a) La información suministrada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8.1 , por la Administración General del Estado sobre las mejores técnicas disponibles, sin prescribir la utilización de una técnica o tecnología específica. b) Las características técnicas de las instalaciones en donde se desarrolle alguna de las actividades industriales enumeradas en el anejo 1, su implantación geográfica y las condiciones locales del medio ambiente. c) La naturaleza de las emisiones y su potencial traslado de un medio a otro. d) Los planes nacionales aprobados, en su caso, para dar cumplimiento a compromisos establecidos en la normativa comunitaria o en tratados internacionales suscritos por el Estado español o por la Unión Europea. e) La incidencia de las emisiones en la salud humana potencialmente afectada y en las condiciones generales de la sanidad animal. f) Los valores límite de emisión fijados, en su caso, por la normativa en vigor en la fecha de la autorización." Es decir, conforme a esos criterios, se puede imponer un límite emisión menor que el establecido en aquella norma de 1975.(…)”

#### **Tercer condicionante:**

(…)Es decir, por tratarse de suelo no urbanizable no le es aplicable a las instalaciones de la recurrente la zonificación acústica y, por tanto, no cabe asimilación entre zonas a falta de concreta ubicación; pero si se autoriza un uso especial industrial, a esa concreta zonificación deberá asimilarse a los efectos de los niveles de recepción externa, porque la calificación que legitima ese uso atípico del suelo no urbanizable viene a suplir las

determinaciones del planeamiento para esos concretos terrenos; es decir, la configuración de un uso industrial, pero no por la vía de la recalificación del terreno, sino por la aplicación supletoria para estos suelos no urbanizables de las reglas generales sobre niveles de recepción. En consecuencia, debe anularse la condición que se impone en el apartado 1º de la condición d), de someter la industria a los Niveles de Recepción Externa establecido en el *artículo 12.5 del Decreto de 1.997*. (...)"

**Último condicionante:**

"(...)Pero en lo que sí ha de dársele la razón a la recurrente es que la *Ley de 2002* no impone esa exigencia de la reposición del terreno de manera ineludible, entre otras razones por tratarse de Autorizaciones temporales, si bien renovables; de otra parte, debe observarse que la redacción de la condición que se impone excede del contenido de la autorización, porque no se hace referencia a los concretos elementos a que se refiere la Autorización, sino a las edificaciones, porque sólo respecto de ellas cabe su demolición y esa es una cuestión que está reservada de manera específica al planeamiento y sus posibles modificaciones y no vinculadas de manera exclusiva a estas Autorizaciones.(...)"

**Comentario de la Autora:**

En la autorización ambiental integrada pueden establecerse por parte de la Administración condiciones o determinaciones que no hayan sido incluidas en la solicitud del interesado. En este caso, la Administración, al valorar la concurrencia de una serie de factores, introduce fundamentalmente condiciones relacionadas con la protección del medio ambiente que inciden en forma de gravamen sobre el destinatario porque se le imponen una serie de conductas, pero que a la postre producen efectos favorables. En definitiva, la autorización se otorga con un alcance que es el determinado por los límites establecidos, relacionados en este supuesto concreto con prescripciones sobre gestión de los residuos, sistemas de control y tratamiento de las emisiones y ruidos; en términos bastante determinados que huyen de la arbitrariedad, pese a no acogerse el referido a los niveles de recepción externa de las fuentes sonoras.

## País Vasco

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de octubre de 2011*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco 388/2011, de 6 de junio \(Sala de lo Contencioso, Sede Bilbao, Sección 1ª. Ponente D. Juan Alberto Fernández Fernández\)](#)

**Autora:** Ana Mª Barrena Medina. Personal Investigador en Formación, CIEDA-CIEMAT

**Fuente:** ROJ STSJ PAV 2117/2011

**Temas Clave:** Costas

### Resumen:

Constituye el objeto de la presente sentencia el recurso interpuesto contra la sentencia dictada el ocho de julio de dos mil diez por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número uno de Donostia que desestimó el recurso presentado contra la Resolución del Director general de la Agencia Vasca del Agua de septiembre de 2009 por el que se imponía a la ahora recurrente la multa de sesenta mil euros y la obligación de reponer a su estado anterior la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo terrestre. El recurso se funda en siete motivos, que serán analizados por la Sala, como consecuencia de la realización de actividades extractivas, para la explotación de una cantera, en la zona de la servidumbre de protección sin la preceptiva autorización otorgada de conformidad con lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Costas de 1988.

El primero de los motivos aducidos se refiere a la indefensión causada a la demandante por la alegación novedosa de hechos y argumentos en el escrito de conclusiones. La segunda argumentación de la actora consiste en la vulneración del carácter revisor de esta Jurisdicción a causa de la oposición a la estimación del recurso contencioso-administrativo en base a alegaciones y motivos no expuestos por la sentencia recurrida, además de la indefensión causada al sancionado por su falta de motivación. Ambas no serían más que constitutivas de una infracción formal, que no pueden ser estimadas por la Sala pues pese a ser cierto que la demandada amplió en el trámite de conclusiones sus alegaciones a los motivos del recurso expuestos en el escrito de la demanda, lo cierto es que tal ampliación no ha comportado la introducción de ninguna cuestión o hecho nuevo en ese trámite en perjuicio del derecho de defensa de la recurrente en las fases de alegaciones y pruebas. Y en segundo lugar, la sentencia apelada, considera ahora la Sala, resuelve el procedimiento en base a motivos fundados, sin atender a hechos o cuestiones nuevos respecto a los aducidos por la Administración en vía administrativa, o a motivos o cuestiones no planteadas por esa parte en demanda sino en el escrito de conclusiones.

En tercer lugar se alega por la actora la falta de culpabilidad. Algo que si es estimado por la Sala, señalando que la ejecución de la acción sancionadora no puede imputarse a título de dolo o culpa cuando las actuaciones u omisiones de la propia Administración han podido

generar un error “normativo”. Señalando expresamente: “no de hecho, sobre la ilegalidad de la explotación y que infundido no por un acto aislado sino por la falta de ejercicio durante tanto tiempo de las potestades de intervención debe considerarse excusable y por lo tanto no imputable, tan siquiera, a la negligencia de la recurrente. La actividad extractiva en la zona de servidumbre de protección se ha venido realizando durante largo tiempo " a ciencia y paciencia" de la Administración que debió ejercer antes que sus potestades sancionadoras las de control de la actividad que le otorgan las normas. Y es que si con carácter general el incumplimiento o falta de diligencia administrativa no exime a los interesados del cumplimiento de sus deberes en el presente caso los actos, mejor dicho, las omisiones de la Administración tienen tal relevancia que no puede prescindirse de ellos sin hacer a la recurrente "objetivamente" responsable de la acción, y no a título de dolo o negligencia. Atendiendo a esa razón de estricta legalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora ( artículo 130-1 de la Ley 30/1992 ) y no con recurso a la equidad invocada por la apelante hay que estimar este recurso sin necesidad de entrar en el examen de los otros motivos, en particular del concerniente a la restitución de la zona de servidumbre afectada por la explotación no autorizada a su estado anterior, a salvo las potestades distintas a la sancionadora que el ordenamiento otorgue a la Administración para la protección y restauración, en su caso, de aquel espacio.”

En cuarto lugar se argumenta la inaplicación al caso de la servidumbre de protección. Algo que es inadmisibles, a la vista de la Sala, en tanto en cuanto su existencia viene determinada por la propia Ley en atención exclusivamente a la distancia de los terrenos respecto a la ribera del mar.

En quinto lugar se aduce la innecesaridad de permisos adicionales a los ya obtenido para la realización de actividades extractivas en la zona de servidumbre de protección; algo que no es admitido por la Sala, señalando que unas autorizaciones o licencias no implican la innecesaridad de las demás.

También es alegada, en sexto lugar, la aplicación de la disposición transitoria cuarta de la Ley 22/1998. Si bien, puede admitirse, lo cierto, como señala la Sala es que aunque la actividad extractiva iniciada con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Costas no puede admitirse su autorización al amparo de dicha disposición, en tanto en cuanto la misma se refiere a las obras o instalaciones diferenciándose entre usos definitivos o consolidados y usos continuados o en ejecución y en tanto en cuanto no ampara todos los usos realizados sino a los legalizables por razones de interés público y a los realizados o realizables con arreglo a las autorizaciones exigibles con anterioridad a la Ley de Costas. Finalmente se señala por la actora la imposibilidad de restituir la ladera en la zona de servidumbre de protección al estado anterior a su explotación; algo sobre lo que la Sala no se pronuncia.

#### **Destacamos los siguientes extractos:**

En relación al cuarto de los motivos de impugnación: “(...) La servidumbre de protección impuesta por el artículo 23-1 de la Ley de Costas sobre una zona de cien metros medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar constituye un supuesto de servidumbre administrativa en interés del dominio público marítimo-terrestre y por lo tanto su régimen de constitución y extinción no pueden desvincularse del propio de los bienes

que integran ese dominio de conformidad con los artículos 3, 4 y 5 de la mencionada Ley ; esto quiere decir que salvo alteración de las condiciones naturales que determinan la constitución ex lege de la servidumbre debe entenderse subsistente su objeto o finalidad de utilidad pública, sin ninguna excepción como la discurrida por la apelante en función de la configuración o características orográficas del terreno sobre el que recae el gravamen. La existencia y extensión de la servidumbre de protección marítimo-terrestre vienen determinadas por la ley en atención exclusivamente a la distancia de los terrenos respecto a la ribera del mar. Y entretanto no se modifique ese factor por causas naturales subsiste la finalidad o interés público que justifica la imposición de la servidumbre.”

En relación con la aplicación de la Disposición Transitoria 4ª de la Ley de Costas: “(...) Ahora bien, aun en ese supuesto de actividad extractiva iniciada con anterioridad a la entrada en vigor de la *Ley de Costas no puede admitirse su autorización al amparo de la Disposición Transitoria 4ª* de esa Ley. En primer lugar, esa Disposición se refiere a las obras o instalaciones conceptos perfectamente diferenciables y diferenciados en el régimen de utilización de los bienes de dominio público marítimo-terrestre, como puede verse en los preceptos que regulan los usos autorizados, prohibidos y autorizables en la zona de servidumbre de protección ( *artículos 24 y 25* ); idem, la *disposición transitoria séptima* que distingue entre obras, instalaciones o actividades en la zona de la Y esa distinción entre usos definitivos o consolidados y usos continuados o en ejecución no es, evidentemente, ociosa dada su distinta repercusión en el régimen de protección y por lo tanto de utilización de los bienes que integran el dominio marítimo- terrestre o situados en su colindancia o proximidad. No hay que confundir, pues, a los efectos entre las instalaciones de la cantera como la planta de hormigón y la actividad de explotación del mineral que, entre otras, comprende las tareas extractivas en la zona de servidumbre de protección. En segundo lugar, la *Disposición Transitoria 4ª de la Ley de Costas de 1988* no ampara todos los usos ( obras e instalaciones) realizados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Costas sino a los legalizables por razones de interés público y a los realizados o realizables con arreglo a las autorizaciones exigibles con anterioridad a esa Ley.”

Por último, en cuanto a la innecesaridad de autorización adicional a las ya otorgadas de la actividad de explotación de la cantera: “(...)Las autorizaciones de distinta clase otorgadas a la mercantil recurrente para la explotación de la cantera o por razón de la misma constituyen técnicas de control complementarias de la autorización exigible para la realización de esa actividad en la zona de servidumbre de protección, de conformidad con los artículos 25 y 26 de la vigente Ley de Costas y por consiguiente no exoneran del deber de solicitar esa autorización cuyo incumplimiento ha motivado que se dictase la resolución sancionadora recurrida. Así, la Declaración de Impacto Ambiental formulada en Resolución de 23-11-2000 de la Viceconsejera de Medio Ambiente es un instrumento de control que consiste en el conjunto de estudios y análisis técnicos que permiten estimar los efectos que la ejecución de un determinado proyecto pueda causar sobre el medio ambiente (artículo 2-1 del Real Decreto Legislativo 1/2008 de 11 de Enero); por lo tanto, no pueden mezclarse el objeto y fines específicos de esa actuación administrativa, sujeta a la legislación sectorial de aplicación según la materia ( artículo 26-2 de la Ley Vasca 3/1998 de Conservación del Medio Ambiente ) con la autorización exigible por la legislación de costas con arreglo a otros parámetros y para el cumplimiento de sus fines específicos de protección del dominio público marítimo-terrestre. La consulta a la Administración de Costas en el expediente de autorización medio-ambiental constituye, sin más, un trámite de ese procedimiento que no puede sustituir o absorber la autorización preceptiva para la

realización de instalaciones o actividades en el dominio marítimo-terrestre o en las zonas de servidumbre constituidas por la Ley para la protección de esos bienes; no en vano, la recurrente solicitó autorización para la ejecución de obras de reparación y mejora de la planta de tratamiento del recurso minero, situada también en la zona de servidumbre. Lo mismo hay que decir de la licencia para el ejercicio de la actividad y de las otras autorizaciones y concesiones alegadas por la recurrente. Se trata de técnicas de intervención administrativa convergentes y no intercambiables o alternativas de modo que el hecho de haber obtenido esos permisos y no el exigido por la Ley de Costas no puede eximir a la recurrente de la responsabilidad derivada, en su caso, del incumplimiento de esa Ley.”

Fallo: “Que estimando el recurso de apelación interpuesto...contra la sentencia dictada con fecha 8 de julio de 2010 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Donostia , y con revocación de esa sentencia debemos estimar y estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la apelante contra la mencionada resolución sancionadora, declarando su disconformidad con el ordenamiento jurídico”.

### **Comentario de la Autora:**

Se habrá de recordar aquí que la finalidad de la Ley de Costas no fue sólo la de conformar hacia el futuro una regulación eficaz para la protección del terreno marítimo terrestre, sino de imponer un remedio activo frente a las situaciones consumadas del pasado en defensa de unos bienes constitucionalmente protegidos, según ha reiterado el Tribunal Supremo, entre otras, en las Sentencias de 29 de junio de 2009 y de 17 de febrero de 2004. Algo que no sería posible si se llevase a cabo una interpretación y aplicación equivocada de la Disposición Transitoria Cuarta de dicha Ley, que se recordará, dispone:”1. *Las obras e instalaciones construidas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, sin la autorización o concesión exigible con arreglo a la legislación de costas entonces vigente, serán demolidas cuando no proceda su legalización por razones de interés público.* 2. *En las obras e instalaciones legalizadas conforme a lo previsto en el apartado anterior, así como en las construidas o que puedan construirse al amparo de licencia municipal y, cuando fuera exigible, autorización de la Administración del Estado otorgada con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, que resulten contrarias a lo establecido en la misma, se aplicarán las siguientes reglas: a) Si ocupan terrenos de dominio público marítimo-terrestre, serán demolidas al extinguirse la concesión. b) Si se emplazan en la zona de servidumbre de tránsito, no se permitirán obras de consolidación, aumento de volumen, modernización o incremento de su valor de expropiación, pero sí las pequeñas reparaciones que exija la higiene, ornato y conservación previa autorización de la Administración del Estado. Esta no se otorgará si no se garantiza cuando sea necesario la localización alternativa de la servidumbre. c) En el resto de la zona de servidumbre de protección y en los términos en que la misma se aplica a las diferentes clases de suelo conforme a lo establecido en la disposición transitoria tercera, podrán realizarse previa autorización de la Administración del Estado”.* Que no ha de impedir la defensa de los intereses señalados por la propia Exposición de Motivos :” Y, así, son fallos graves de la vigente legislación, puestos de relieve por los expertos y tratadistas del tema, la escasa definición de zona marítimo-terrestre y de playa, que no llega a cubrir la realidad natural; la prevalencia de la posesión particular amparada por el Registro de la Propiedad, con reivindicación a cargo del Estado, y la adquisición privada del dominio público; las servidumbres obsoletas e insuficientes; la ausencia total de medidas de protección en el territorio colindante; la usucapión veintenal como título legitimador del uso; la actitud meramente pasiva de la Administración en el otorgamiento de títulos de ocupación o uso; el tratamiento indiferenciado de autorizaciones y concesiones, y la generalización de éstas, con lo que ello supone de ampliación de los derechos de sus titulares sobre el dominio público; la falta de garantías eficaces para la

*conservación del medio por parte de los mismos, y el levantamiento de las ocupaciones a costa del Estado; la ausencia de determinaciones y normas conservacionistas del paisaje y del medio; la lentitud del procedimiento sancionador, e incluso la obsolescencia de algunas competencias por la nueva organización del Estado. Ante la simultaneidad de una gran presión de usos y la falta de una legislación adecuada, los hechos evidencian que España es uno de los países del mundo donde la costa, en el aspecto de conservación del medio, está más gravemente amenazada, y hora es ya de poner fin a su grave y progresivo deterioro y a las alteraciones irreversibles de su equilibrio”;* tal y como recordase el Tribunal Supremo en Sentencia de 14 de abril del año 2003.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de octubre de 2011*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco 487/2011, de 30 de junio \(Sala de lo Contencioso, Sede Bilbao, Sección 2ª, Ponente D. Luis Villares Naveira\)](#)**

**Autora:** Ana Mª Barrena Medina. Personal Investigador en Formación, CIEDA-CIEMAT

**Fuente:** ROJ STSJ PV 2293/2011

**Temas Clave:** Puertos

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso mediante el cual se impugna la Resolución de 18 de febrero de 2008 del Ayuntamiento de Pasaia por la que se acuerda el inicio de tramitación del Plan Especial de Ordenación del espacio portuario de Pasaia y la suspensión de licencias en algunos de sus ámbitos publicado en el BOB de fecha de veintidós de febrero de 2008; siendo demandante Iberdrola Generación S.A Unipersonal y como demandado el Ayuntamiento de Pasaia. La demandante principalmente basa los motivos impugnatorios en que Pasaiko Udala resulta incompetente para el inicio de la tramitación del Plan Especial de Ordenación del espacio portuario de Pasaia y por consiguiente no puede adoptar medida procedimental alguna que esté en relación medial con ello. Si bien inicialmente era objeto del recurso la resolución de 18 de febrero de 2008 del Ayuntamiento de Pasaia por la que se acordaba dar inicio a la tramitación del Plan Especial de Ordenación del espacio portuario de Pasaia y la suspensión de licencias en algunos de sus ámbitos. Pero durante la tramitación del recurso la Sala decidió acoger de modo parcial la causa de inadmisibilidad formulada por Pasaiko Udala por entender que el contenido del acto impugnado eran meras declaraciones de intenciones, y por lo tanto no susceptibles de recurso. Siendo, por tanto, el objeto del recurso planteado por la demandante reducido a lo declarado por el Auto de 24 de julio de 2010: “Declarar inadmisibile el presente recurso excepto en cuanto al apartado 3º de la resolución de la Alcaldía de 18 de febrero de 2008, que regula la suspensión de autorizaciones y licencias durante el plazo máximo de un año”. En el Acuerdo impugnado se acuerda: “Primero. Formulado el Plan Especial de Ordenación del espacio portuario de Pasaia iniciar la tramitación urbanística del mismo. Segundo. A tal efecto encargar y recabar en su caso de las Administraciones sectorialmente competentes los siguientes estudios complementarios con carácter previo a la confección del documento de aprobación inicial: -Relativo a las conexiones del Puerto con los sistemas generales de transporte terrestre -Estudios medio ambientales a los que hace referencia la parte expositiva del presente acuerdo. -Aparcamientos, tráfico internos, conexiones urbanas y peatonales del ámbito de Pasaia. Tercero. Acordar la suspensión por un plazo máximo de un año de toda clase de autorizaciones y licencias urbanísticas en los ámbitos de Erroteta o Central Térmica, muelle del reloj, La Herrera Norte y Sur y el muelle pesquero de San Pedro, de acuerdo con lo previsto en El art. 85 de la Ley 2/2006 . Se exceptiona de dicha suspensión las licencias de derribo y descontaminación de suelos de la Herrera relativa a los edificios existentes cuyo mantenimiento no se prevea en las directrices de ordenación fijadas en el presente acuerdo y las correspondientes al edificio denominado Casa Ciriza, actualmente en rehabilitación. Cuarto. Contratar, en su caso, la asistencia técnica para la redacción y coordinación de los documentos necesarios para la tramitación y aprobación

del Plan Especial, adoptando a tal fin los siguientes criterios y objetivos de ordenación. Quinto. Aprobar las líneas generales y el esquema de concertación para la tramitación conjunta del Plan Especial de Ordenación del espacio Portuario de Pasaia entre los Ayuntamientos de Pasaia, Lezo, Errenteria y Donostia- San Sebastián a fin de suscribir el mencionado Convenio con carácter previo a la aprobación inicial del Plan especial que se adjunta como anexo I del presente acuerdo”.

Tras que el procedimiento se hubiese suspendido el procedimiento hasta que fue resuelto otro procedimiento que ejercitaba idéntica acción impugnatoria contra el Acuerdo de Pasaiko Udala. Éste fue resultado mediante la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco 633/2010, de 22 de septiembre; que también se pronuncia acerca de la suspensión de las licencias en algunos de sus ámbitos como consecuencia del inicio de la tramitación del Plan Especial de Ordenación del mismo espacio portuario. Así pues, se declara la vinculación con aquella sentencia, en cuya motivación se colige de modo claro la falta de competencia del Ayuntamiento para tomar la decisión de inicio de la tramitación del Plan Especial de Ordenación del espacio portuario de Pasaia y de ahí que la suspensión de licencias quede descausalizada, lo que no es admisible, señala la Sala, pues como es sabido el régimen y la facultad de otorgamiento de licencias por el Ayuntamiento es un acto reglado, del que no puede disponer sin causa, que es en lo que se convertiría el supuesto de autos en caso de subsistir el acuerdo de suspensión sin el de inicio de tramitación del Plan. Debiendo igualmente en este caso la Sala fallar estimando el recurso, declarando la disconformidad a derecho de la resolución recurrida, que, en consecuencia, anula.

### **Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) El Plan Especial es de naturaleza urbanística, y tiene por finalidad ordenar los usos urbanísticos que se implantarán sobre la superficie del suelo portuario. Su singularidad, como se indica en la STS 4.10.06(Pte. Sr. Menéndez) se manifiesta en la formulación-que se lleva a cabo por la Autoridad Portuaria- y en la aprobación definitiva que requiere la conformidad de la Autoridad Portuaria con los contenidos del Plan en los aspectos de su competencia.”

“(…) El *art. 18 de la Ley 27/92* no especifica cuál es la "autoridad competente en materia de urbanismo", pero de lo que no cabe duda es que la Autoridad Portuaria es la competente para la formulación del Plan Especial, y es por lo tanto promotora; y precisamente una de las fases donde se encuentra la "singularidad" de estos Plan Especiales del *art. 18 de la Ley 27/92*, es en la fase de "formulación". No puede por ello considerarse que la Autoridad Portuaria sea ajena, o carente de legitimación para impugnar el Acuerdo del Ayuntamiento de Pasaia, cuando es precisamente la Autoridad Portuaria, quien formula el Plan Especial, y hay que entender, lo remite a la "autoridad competente en materia de urbanismo", para que proceda a su tramitación y aprobación. Como hemos indicado, la formulación corresponde a la Autoridad Portuaria, y en ningún caso a los Ayuntamientos concernidos. Y tratándose de un Plan Especial que afecta a varios términos municipales, y cuyo ámbito físico está previamente definido, no resultaría coherente ni una tramitación territorialmente parcelada, ni cada Ayuntamiento podría tramitar el Plan Especial, sin invadir las competencias de otros Ayuntamientos. En éste caso el Ayuntamiento de Pasaia ha decidido unilateralmente iniciar "la tramitación urbanística" del Plan Especial de Ordenación del Espacio Portuario, según se indica textualmente en el apartado primero, aunque, en realidad el contenido del

Acuerdo remite a una fase previa a la tramitación urbanística. Y, la Ley 2/2006 de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, regula la tramitación de los planes parciales y especiales en los arts. 95y ss.”

“(…) En éste caso, se trata de un Plan Especial del *art. 18 de la Ley 27/1992*, es decir, plan sectorial de competencia estatal. El *art. 97.2* no se refiere expresamente a éstos planes, puesto que especifica sólo en relación con los planes especiales formulados por algún departamento del Gobierno Vasco o de la Administración foral. Sin embargo, de estos preceptos, resulta que, en todo caso, la singularidad en la formulación de los planes especiales del *art. 18 de la Ley 27/1992*, supone que a la autoridad urbanística competente le corresponde la "tramitación", pero en ningún caso la formulación. A la "autoridad urbanística competente" le corresponderá aprobar inicialmente, o denegar la aprobación inicial. Pero no reformular el Plan Especial. A la luz de las anteriores reflexiones resulta que: a) El Acuerdo de 18.2.08 del Ayuntamiento de Pasaia inicia una fase previa a la tramitación del Plan Especial de Ordenación del Espacio Portuario, aprobado en noviembre de 2003. b) Como la Autoridad Portuaria es la única competente para la formulación de estos Planes Especiales, conforme resulta del *art. 18 de la Ley 27/1992*, no puede negarse la legitimación para recurrir el mencionado Acuerdo; y el mismo debe considerarse como susceptible de impugnación, puesto que está invadiendo las competencias como promotor de la Autoridad Portuaria. No es preciso entrar, en este momento, en el debate sobre si la "autoridad urbanística competente" es la Diputación Foral de Guipúzcoa, o el Ayuntamiento de Pasaia.”

#### **Comentario de la Autora:**

En esta Sentencia se deja claramente sentado que pese a referirse al espacio portuario estos Planes Especiales no dejan de ser de naturaleza urbanística y tienen la finalidad la ordenación de los usos urbanísticos que se implantarán sobre la superficie del suelo portuario; para cuya formulación es competente la Autoridad Portuaria. Supuestos en los que se ha de tener presente la competencia estatal cuando se trata de puertos de interés general y que ello implica una modulación de las competencias tanto autonómicas como municipales sobre la ordenación del territorio y urbanismo, sin que ello suponga la desaparición de cualesquiera otras competencias sobre su espacio físico, ya que mientras que la competencia exclusiva estatal sobre puertos de interés general tiene por objeto la propia realidad del puerto y la actividad relativa al mismo, pero no cualquier otro tipo de actividad que afecte al mismo espacio físico que el puerto pueda abarcar.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de octubre de 2011*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco 412/2011, de 8 de junio \(Sala de lo Contencioso, Sede Bilbao, Sección 2ª. Ponente D. Ángel Ruíz Ruíz\)](#)

**Autora:** Ana M<sup>a</sup> Barrena Medina. Personal Investigador en Formación, CIEDA-CIEMAT

**Fuente:** ROJ STSJ PV 2569/2011

**Temas Clave:** Contaminación Acústica

#### **Resumen:**

Es objeto de esta sentencia el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo por que se estima el recurso planteado contra la desestimación presunta por silencio administrativo de la solicitud formulada por la Comunidad de Propietarios afectada en la que se instaba el traslado de unas canchas de baloncesto y, en consecuencia, se declaró la anulabilidad de la resolución presunta recurrida y ordenó al Ayuntamiento de Bilbao, ahora recurrente, a desmontar los tableros de las canastas para impedir el ejercicio de cualquier práctica deportiva mientras adopta alguna o algunas de las medidas enumeradas en el fundamento de derecho cuarto de la misma sentencia, que aseguren el uso de las canchas de baloncesto por debajo del umbral auditivo establecido por la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente. Una sentencia, la recurrida, que plasma que resolvía un conflicto desatado por el derecho al descanso de los vecinos, en contraposición al derecho al recreo; concluyendo que se estaba ante la práctica intensiva de una actividad recreativo-deportivo que generaba un volumen de ruido que excedía de las previsiones normativas, incluidas las municipales, y, en concreto, ante un factor de contaminación acústica. Además, una sentencia que también concluyó que la titularidad municipal de las canastas le colocaba como garante de la actividad en el orden acústico, lo que estaba fuera de discusión, para recoger que el Ayuntamiento se había planteado y ponderado razonablemente el traslado de las canchas, para señalar que una cosa sería que el Ayuntamiento se planteara razonablemente la imposibilidad del traslado y otra distinta que sin tan siquiera haberse planteado la supresión de la actividad incurriera en reiterado fracaso de las medidas tendentes a minimizar su impacto.

Sin embargo, el Ayuntamiento considera que las canastas serían una actividad vecinal equiparable a cualquier otra pequeña molestia de tipo doméstico ciudadano, así como el ruido originado por los usuarios de la vía pública, que no podía ser considerada como contaminación acústica, ya que, debe referirse dicha contaminación a los ruidos que causan efectos significativos importantes sobre el medio ambiente y este no sería el caso. Asimismo, no considera de aplicación la Ley del Ruido de 2003 al tratarse de una ligera molestia; además de que al deber ser considerado como un asunto de vecindad se ha de resolver en base a las Ordenanzas Municipales, atendiendo a los principios de la convivencia ciudadana, compaginando el derecho al descanso con el derecho a la práctica deportiva de los usuarios de tal servicio municipal. Y es más, señala el Ayuntamiento recurrente, que aunque en algún momento se hubiesen superado los límites de ruido admitidos legalmente, el problema ya estaría solventado al haberse establecido la prohibición de jugar en dichas canchas a partir de las veintiuna horas; y, por consiguiente,

insiste en negar que se pueda continuar manteniendo que se superan los límites acústicos establecidos por la Ordenanza municipal por la noche.

Así pues, la Sala tras despejar las cuestiones formales de carácter procesal en relación con la adhesión articulada por la Comunidad de Propietarios y respondida la adhesión pasa a dar respuesta al recurso planteado por el Ayuntamiento en relación con el pronunciamiento estimatorio de la sentencia apelada. Respuesta que es desestimatoria al asumir en lo fundamental los argumentos de la sentencia apelada considerando fundamental para llegar a dicha respuesta la posición de garante del Ayuntamiento en lo que interesa con la incidencia acústica de las canchas de baloncesto, además de que en el expediente constaban como acreditados los supuestos en los que se habían superado los límites acústicos permitidos por la propia Ordenanza Municipal. Recordándose, asimismo, que la Ley del Ruido no fue el elemento determinante del planteamiento de la demanda presentada por la Comunidad de Propietarios afectada, sino un alegato complementario; además de que si bien se excluye del ámbito de aplicación de dicha norma, entre otros emisores acústicos, las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos cuando la contaminación acústica producida por aquéllos se mantenga dentro de límites tolerables, de conformidad con las ordenanzas municipales y usos locales; lo cierto, es que no es posible llevar, sin más, a excluirlos cuando se trata de supuestos en que generan contaminación acústica superando los límites marcados por las Ordenanzas Municipales, además que en el caso concreto de la canchas no se está ante una actividad localizada y concreta, puntual, vinculada a determinado acontecimiento, sino ante unas instalaciones que permiten el uso en cualquier momento, con independencia del establecimiento de aquellas prohibición horaria. Finalmente, no ha de ser considerada la sentencia apelada, más que como un pronunciamiento cautelar, en tanto en ella no se excluye que se pueda reanudar el uso de dichas canchas siempre que se cumplan las exigencias establecidas en la propia sentencia ahora apelada; medida de clausura temporal del servicio público deportivo que no es desproporcionada según la Sala.

#### **Destacamos los siguientes extractos:**

“En este momento, para responder a los alegatos del Ayuntamiento es oportuno traer a colación lo que la Sala razonó en la sentencia 216/2006, de 16 de marzo, en el recurso de apelación 642/2005 , en respuesta, en aquel caso, a recurso de apelación que interpuso la Comunidad de Propietarios de las casas números NUM002 , NUM003 , NUM004 , NUM005 y NUM006 de la CALLE001 de Bilbao, en relación con sentencia de 21 de julio de 2005 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Bilbao , que había desestimado el recurso interpuesto contra resolución de 1 de septiembre de 2004 de la Teniente Delegada del Área de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento, que ordenó ejecutar obras necesarias en las rampas de acceso a los portales de la comunidad para eliminar los ruidos que se producían al paso por dicha rampa, en concreto por el ruido generado por el uso de monopatines.

En relación con la competencia del Ayuntamiento respecto a la adopción de las medidas necesarias para paliar o eliminar las emisiones sonoras, tras ratificar lo que se había recogido por la sentencia allí apelada, la Sala plasmó, en su fundamento jurídico tercero, lo que sigue:

< < Por lo que toca al motivo de apelación fundado en la falta de competencia del Ayuntamiento para la adopción de las medidas necesarias para paliar o eliminar las inmisiones sonoras, hemos de ratificar asimismo cuanto razona la sentencia apelada que hace un análisis adecuado del marco normativo aplicable.

El problema de las emisiones sonoras es claramente un problema medioambiental al que trata de poner remedio la Ley vasca 3/1998, de 27 de febrero general de protección del medio ambiente del País Vasco, estableciendo deberes y derechos de las personas, y regulando un marco de intervención de las administraciones públicas entre las que lógicamente tiene un papel preponderante el municipio (art. 7.3 ).

En materia de ruidos y vibraciones el art. 34 autoriza a los Ayuntamiento a dictar ordenanzas que incorporen a los instrumentos de planificación territorial los objetivos de calidad, valores límite y umbrales de alerta, pudiendo incorporar medidas de restricción en la utilización de los suelos donde se hayan observado altos niveles de contaminación y asimismo limitar la implantación de nuevas fuentes emisoras. De otro lado el art. 87 establece el deber de los entes locales de aprobar las correspondientes ordenanzas municipales de medio ambiente.

Finalmente el art. 35 obliga a los titulares de cualesquiera focos de contaminación atmosférica incluida la causada por el ruido y las vibraciones a adoptar las medidas necesarias para observar los niveles aplicables, sin necesidad de actos de requerimiento o sujeción individuales.

La Ley 37/2003, de 17 de noviembre del Ruido sujeta a las prescripciones de la misma a todos los emisores acústicos ya sean públicos o privados así como a las edificaciones en su calidad de receptores acústicos, excluyendo "las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos, cuando la contaminación acústica producida por aquellos se mantenga dentro de límites tolerables de conformidad con las ordenanzas municipales" (art. 2.2 .a).

Finalmente la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente de Bilbao da cumplimiento a tales previsiones legales y, en lo que ahora importa establece un límite máximo de inmisión sonora de 40 dbA, y si bien en su art. 80 excluye de la competencia municipal las molestias "entre viviendas que encuentran su regulación jurídica en la Ley de Propiedad Horizontal", ha de entenderse que se trata de molestias que sin dejar de serlo, no rebasan los límites legales de la ordenanza, puesto que en el caso de hacerlo la cuestión rebasa el campo de un conflicto entre particulares en el marco del uso de los bienes en común, para entrar en el campo de la protección medioambiental frente a las inmisiones sonoras en el que se halla presente un claro interés público.

No es por tanto una mera cuestión civil, la relativa a la contaminación acústica consistente en la presencia en el ambiente de ruidos y vibraciones "cualquiera que sea el emisor acústico que las origine, que impliquen molestia riesgo o daño para las personas", según la definición de contaminación acústica que nos da el art. 3 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre. En ellas tiene sin duda una clara competencia la autoridad municipal en el ejercicio de las competencias sobre medio ambiente que le son propias de conformidad con lo previsto por el art. 25.2.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las Bases del Régimen Local > > .”

**Comentario de la Autora:**

En este caso se está ante un supuesto que deja en evidencia la dificultad, en ocasiones, de determinar qué se han de considerar como actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos como emisores acústicos; y fijar cuándo la contaminación acústica producida por aquéllos se mantiene dentro de los límites tolerables, de conformidad con las ordenanzas municipales y los usos locales, principalmente cuando se refiere a éstos últimos. A la vez, que una vez más, se deja constancia del papel de garante de las Administraciones Públicas, y especialmente los Entes locales, en materia de contaminación acústica, más aún cuando las emisiones acústicas proceden o son a causa del uso o disfrute de ciertas instalaciones públicas de carácter recreativo, deportivo, etc. Un uso de instalaciones recreativo-deportivas que cuando suponen superar los umbrales sonoros admitidos legalmente pueden llegar a lesionar los derechos fundamentales a la vida, a la integridad física y moral de la Constitución, así como los derechos a la intimidad e inviolabilidad del domicilio de aquellas personas que pueden considerarse como afectados o perjudicados, aun cuando esas mismas emisiones no tengan unos efectos significativos sobre el medio ambiente.



# ACTUALIDAD

José Martínez Sánchez

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de octubre de 2011*

### **Presentación del libro “Observatorio de Políticas Ambientales 2011”**

**Autor:** José Martínez Sánchez. Personal Investigador en Formación, CIEDA-CIEMAT

**Fuente:** [Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino \(MARM\)](#)

**Temas clave:** Política Ambiental; Desarrollo sostenible; España

En fecha 27 de septiembre de 2011 ha sido presentado en el salón de actos del MARM el libro “Observatorio de Políticas Ambientales 2011”, proyecto de investigación permanente en cuya publicación colaboran el propio Ministerio, la Fundación Ecología y Desarrollo (ECODES) y el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT).

En la presentación del libro intervinieron el Subdirector General de Información al Ciudadano, Documentación y Publicaciones del MARM, D. José Abellán Gómez; el Director del CIEDA-CIEMAT, D. José Alberto Molina Hernández; el Director del Observatorio de Políticas Ambientales, D. Fernando López Ramón; la Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco, D<sup>a</sup> Blanca Lozano Cutanda; y el Director de ECODES, D. Víctor Viñuales Edo.

En el libro se relacionan los estudios que a lo largo del primer trimestre de este año han sido elaborados por los componentes del Grupo de Trabajo del Observatorio, formado por 46 catedráticos y profesores titulares especializados en Derecho Ambiental pertenecientes a 29 centros universitarios. Algunos de los autores de los textos pertenecen asimismo al Consejo Científico y el Consejo de Redacción de esta publicación, *Actualidad Jurídica Ambiental*.

Esta edición supone la continuación en el análisis jurídico de políticas ambientales, que desde 2006 viene haciendo el Observatorio de forma anual. El texto ofrece un análisis actual e independiente de las políticas ambientales de la Comunidades Autónomas en su contexto estatal, comparado, europeo e internacional, tomando como referencia temporal el año 2010 y en algunos casos el 2009. Para su realización se han utilizado elementos diversos como las normas jurídicas (tratados, directivas, leyes y reglamentos); los presupuestos públicos; los documentos de programación y planificación (estrategias, bases políticas, directrices, programas, planes); las medidas organizativas; la jurisprudencia de los diversos tribunales y los conflictos planteados.

**Más información:** [Ediciones anteriores del libro “Observatorio de Políticas Ambientales”](#)



# OBSERVATORIO DE POLÍTICAS AMBIENTALES 2011

FERNANDO LÓPEZ RAMÓN  
(Coordinador)

CARMEN ALASTUEY DOBÓN	ALEJANDRO LAGO CANDEIRA
JOSÉ FRANCISCO ALENZA GARCÍA	DEMETRIO LOPERENA ROTA
MARÍA CONSUELO ALONSO GARCÍA	FERNANDO LÓPEZ RAMÓN
MARÍA ROSARIO ALONSO IBÁÑEZ	BLANCA LOZANO CUTANDA
JOSÉ LUIS BERMEO LAITRE	JUAN EMILIO NIETO MORENO
OMAR BOUZZA ARIÑO	ALBA NOGUEIRA LÓPEZ
ISABEL CARO-PATÓN CARMONA	LUIS ORTEGA ALVAREZ
VÍCTOR ESCARTÍN ESCUDÉ	JULIA ORTEGA BERNARDO
JOSÉ ESTEVE PARDO	MARÍA ÁNGELES PARRA LUCÁN
DIONISIO FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ	ISABEL PONT CASTEJÓN
SEVERIANO FERNÁNDEZ RAMOS	FRAZ REIMER
MANUEL FERNÁNDEZ SALMERÓN	JUAN ROSA MORENO
ROBERTO GALÁN VIOQUE	RENÉ JAVIER SANTAMARÍA ARINAS
GERARDO GARCÍA ÁLVAREZ	FRANCISCO JAVIER SANZ LARRUGA
NURIA MARÍA GARRIDO CUENCA	ÍÑIGO SANZ RUBIALES
MARCOS GÓMEZ PUENTE	MARC TARRÉS VIVES
ANTONIO GUTIÉRREZ LLAMAS	BARTOMEU TRIAS PRATS
OLGA HERRÁEZ SERRANO	MARÍA TERESA VADRÍ FORTUNY
ADOLFO JIMÉNEZ JAÉN	GERMÁN VALENCIA MARTÍN
JESÚS JORDANO FRAGA	DIEGO J. VERA JURADO



ARANZADI



THOMSON REUTERS



*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de octubre de 2011*

### [Una reforma en la Ley de aguas permitirá que las Comunidades Autónomas asuman las competencias de policía del dominio público hidráulico](#)

**Autor:** José Martínez Sánchez. Personal Investigador en Formación, CIEDA-CIEMAT

**Fuente:** [Consejo de Ministros](#)

**Temas clave:** Aguas; Competencias; Demarcación hidrográfica; Estatutos de autonomía; España;

El Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, ha sufrido una reforma que afecta a la distribución de competencias en materia de aguas, a través de la inclusión en el texto de la disposición adicional decimocuarta sobre “Competencias autonómicas en materia de policía de dominio público hidráulico”.

Tras la nueva reforma, corresponderá a las Comunidades Autónomas las competencias ejecutivas sobre las facultades de policía de dominio público hidráulico y la tramitación de los procedimientos a las que den lugar dichas actuaciones hasta la propuesta de resolución, siempre y cuando tengan prevista tal competencia ejecutiva en sus Estatutos de Autonomía (hasta la fecha: Andalucía, Cataluña y Aragón). Las funciones de policía previstas son la inspección y control del dominio público hidráulico, la inspección y vigilancia del cumplimiento de las condiciones de concesiones y autorizaciones relativas al dominio público hidráulico y la realización de aforos, información sobre crecidas y control de la calidad de las aguas.

De este modo, el Ejecutivo Nacional pretende responder a los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional, el cual se pronunció, tras los Recursos interpuestos por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, declarando la inconstitucionalidad y nulidad de parte del articulado de las Reformas de los Estatutos de Autonomía de Andalucía (art. 51) y Castilla y León (art. 75.1), en la Sentencia 30/2011, de 16 de marzo de 2011, y la Sentencia 32/2011, de 17 de marzo de 2011, respectivamente. En ambos dictámenes del Alto Tribunal se consideraba la fragmentación de la tutela y administración del dominio público hidráulico, en función de la frontera administrativa de la Comunidad Autónoma, rompiendo por consiguiente, con el criterio de cuenca hidrográfica como unidad de gestión, en consistencia con el cumplimiento del artículo 149.1.22 de la Constitución Española.

La reforma del texto refundido de la Ley de Aguas fue convalidada el pasado 15 de septiembre de 2011 por el Congreso de los Diputados, tras su aprobación previa en el Consejo de Ministros del 26 de agosto de 2011. Dicha reforma legislativa fue introducida en la Disposición final primera del Real Decreto Ley 12/2011, de 26 de agosto, por el que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para la aplicación del

Convenio Internacional sobre el embargo preventivo de buques y se regulan competencias autonómicas en materia de policía de dominio público hidráulico.

**Más información:**

- [Real Decreto-ley 12/2011, de 26 de agosto, por el que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para la aplicación del Convenio Internacional sobre el embargo preventivo de buques y se regulan competencias autonómicas en materia de policía de dominio público hidráulico.](#)
- [Sentencia 30/2011, de 16 de marzo de 2011. Recurso de inconstitucionalidad 5120-2007. Interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Competencias en materia de aguas: nulidad de la disposición estatutaria que atribuye a Andalucía competencias exclusivas sobre las aguas de la cuenca hidrográfica del Guadalquivir que transcurren por su territorio y no afectan a otra Comunidad Autónoma.](#)
- [Sentencia 32/2011, de 17 de marzo de 2011. Recurso de inconstitucionalidad 1710-2008. Interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura en relación con el artículo 75.1 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Competencias en materia de aguas: nulidad de la disposición estatutaria que atribuye a Castilla y León competencias de desarrollo legislativo y ejecución sobre recursos y aprovechamientos hidráulicos de las aguas de la cuenca hidrográfica del Duero con nacimiento en su territorio y que deriven a Portugal sin atravesar ninguna otra Comunidad Autónoma.](#)



*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de octubre de 2011*

## [La Unión Europea y los Estados Unidos firman un acuerdo para combatir la pesca ilegal](#)

**Autor:** José Martínez Sánchez. Personal Investigador en Formación, CIEDA-CIEMAT

**Fuente:** [Comisión Europea](#)

**Temas clave:** Pesca; Unión Europea; Internacional

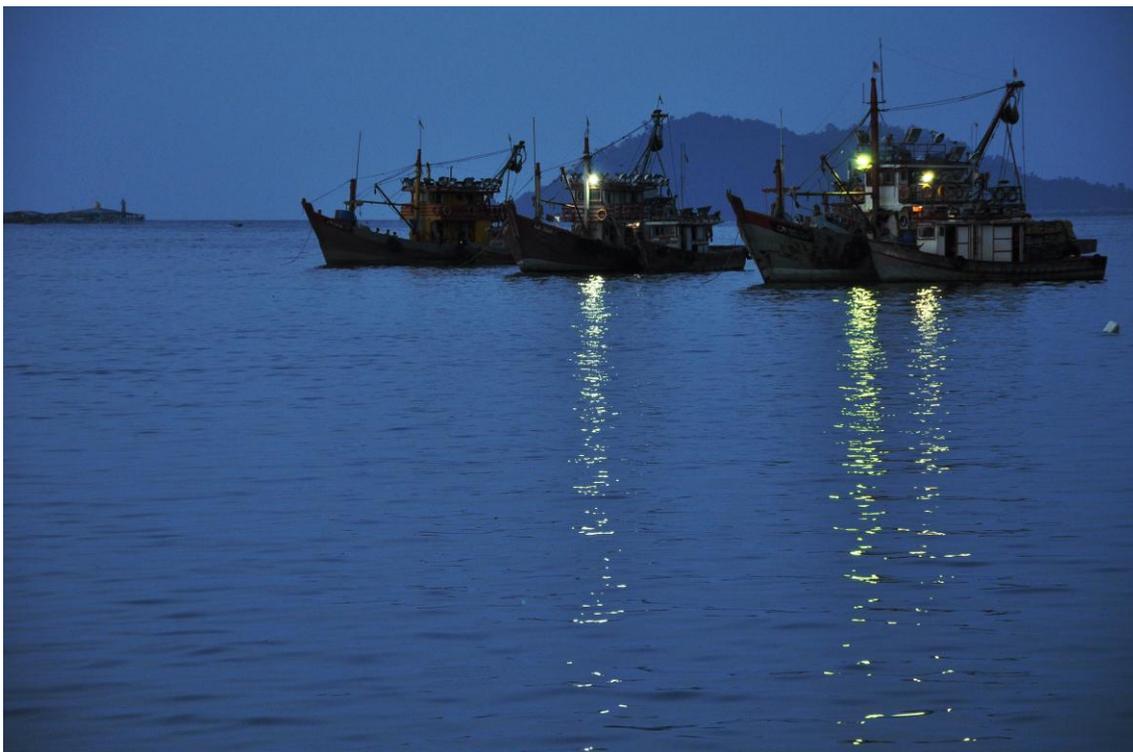
La Unión Europea (UE) y los Estados Unidos de América (EEUU) firmaron el pasado 7 de septiembre de 2011 un acuerdo de cooperación bilateral para combatir la pesca ilegal, no regulada y no registrada (pesca INDNR), con el objetivo de conseguir un uso sostenible de los recursos pesqueros que permita la preservación de la biodiversidad marina. El texto anima a terceros países a ratificar y aplicar el acuerdo del Comité de Pesca (COFI) de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

El nuevo acuerdo contiene el compromiso de que la importación de los productos del mar de ambos países no incluya productos capturados ilegalmente. Igualmente, incluye un sistema de intercambio de información sobre las actividades de este tipo de pesca, promueve medidas de gestión que aseguren un correcto control de la pesca en las organizaciones regionales de ordenación pesquera, e insiste en la necesidad de la supervisión y la ejecución de operaciones de los buques en determinadas zonas.

Ambas entidades son referentes en la lucha contra la pesca INDNR, y ya ejercen distintas medidas para su control. En el caso de la Unión Europea, ha sido importante el desarrollo normativo realizado al respecto, con la aprobación Reglamento (CE) No 1005/2008 del Consejo de 29 de septiembre de 2008, por el que se establece un sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada; y el Reglamento (CE) N o 1010/2009 de la Comisión de 22 de octubre de 2009 que establece normas de desarrollo del anterior.

### **Más información:**

- [Reglamento \(CE\) No 1005/2008 del Consejo de 29 de septiembre de 2008 por el que se establece un sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, se modifican los Reglamentos \(CEE\) no 2847/93, \(CE\) no 1936/2001 y \(CE\) no 601/2004, y se derogan los Reglamentos \(CE\) no 1093/94 y \(CE\) no 1447/1999](#)
- [Reglamento \(CE\) N o 1010/2009 de la Comisión de 22 de octubre de 2009 que establece normas de desarrollo del Reglamento \(CE\) n o 1005/2008 del Consejo, por el que se establece un sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada](#)



*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de octubre de 2011*

**[Un informe de la Comisión detecta deficiencias en la aplicación de las normas ambientales europeas](#)**

**Autor:** José Martínez Sánchez. Personal Investigador en Formación, CIEDA-CIEMAT

**Fuente:** [Comisión Europea](#)

**Temas clave:** Unión Europea; Incumplimiento derecho comunitario;

La evaluación final del Sexto Programa de Acción en materia de Medio Ambiente (PAM) (2002-2012), adoptada el pasado 31 de agosto de 2011, ha detectado carencias en la aplicación de las normas y los objetivos acordados por la Unión Europea (UE), considerando como un factor negativo la aplicación inadecuada de la legislación europea por parte de los Estados miembros. Al mismo tiempo, se ha puesto al descubierto la necesidad de una mejora en la protección de la biodiversidad, el suelo y la calidad del agua. El informe de evaluación ha revelado asimismo aspectos positivos alcanzados con la aplicación del Programa de Acción, mostrando la consumación de la inmensa mayoría de las medidas formuladas en el programa. El PAM ha contribuido a que la legislación ambiental aborde casi todos los elementos del medio ambiente, garantizando una financiación adecuada y promoviendo una mayor voluntad política por los Estados miembros. Los aspectos positivos más destacados han sido la ampliación de la Red Natura 2000, la introducción de una política general sobre sustancias químicas y la acción política en relación con el cambio climático.

El PAM fue adoptado el 22 de julio de 2002 como el primer programa de acción en materia de medio ambiente adoptado mediante el procedimiento de codecisión por el Parlamento Europeo y el Consejo. En el mismo, se definía un marco estratégico para la elaboración de las políticas medioambientales en la Unión Europea para el período 2002-2012. El Programa de Acción pretendía proporcionar un marco global para la política ambiental que sirviera de referencia para los Estados miembros, fomentando la adopción de objetivos eficaces e incidiendo en la necesidad de aplicación de las normas dentro del calendario previsto. Este Programa incluía siete estrategias temáticas que tenían el propósito de consolidar la política en las materias de aire, plaguicidas, prevención de residuos y reciclado, recursos naturales, suelo, medio marino y medio urbano

**Más información:** [Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente](#)



# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

Blanca Muyo Redondo

## TÍTULOS DE PUBLICACIONES PERIÓDICAS

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de octubre de 2011*

El Centro de Documentación del *Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)* les informa de los títulos de publicaciones periódicas que revisa mensualmente para ofrecer las referencias bibliográficas especializadas en Derecho Ambiental:

### Publicaciones periódicas imprescindibles:

- **Columbia Journal of Environmental Law**
- **Droit de l'Environnement**
- **Environmental Law Review**
- **IeZ: Lurralde antolaketa eta ingurugiroa Urtekaria = Ordenación del Territorio y - Medio Ambiente Anuario**
- **Journal of Environmental Law**
- **Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental**
- **Natur und recht**
- **Revista Aranzadi de Derecho Ambiental**
- **Revista Catalana de Dret Ambiental**
- **Revista de derecho urbanístico y medio ambiente**
- **Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território**
- **Review of European Community and International Environmental Law (RECIEL)**
- **Revue Juridique de l'Environnement**
- **Rivista giuridica dell' ambiente**
- **Yearbook of international environmental law**
- **ZUR - Zeitschrift für Umweltrecht**

### Publicaciones periódicas de gran utilidad:

- **Actualidad administrativa**
- **Actualidad jurídica Uría Menéndez**
- **Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública**
- **La administración práctica: enciclopedia de administración municipal**
- **Animal law review**
- **Anuario del Gobierno Local**
- **Anuario Mexicano de Derecho Internacional**
- **Boletín CEDAT**
- **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**
- **Cahiers de droit, Les**
- **Canadian Yearbook of International Law, The**
- **CEFLegal: revista práctica de derecho. Comentarios y casos prácticos**
- **Ciudad y territorio: Estudios territoriales**

- Cuadernos de derecho local
- Cuadernos europeos de Deusto
- Cuides: Cuaderno Interdisciplinar de desarrollo sostenible
- Diálogo Jurisprudencial
- Diario La Ley
- Diritto amministrativo: rivista trimestrale
- Diritto delle relazioni industriali: rivista della Associazione lavoro e ricerche
- Ecosostenible
- Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo
- Revista chilena de derecho y ciencia política
- Revista Democracia y gobierno local
- Revista de Administración Pública (CEPC)
- Revista de urbanismo y edificación
- Revista española de derecho administrativo
- Revista General de Derecho Administrativo
- Revista vasca de administración pública = Herri-Ardularitzako Euskal Aldizkaria
- Revue des sociétés: journal des sociétés
- Revue pénitentiaire et de droit penal: bulletin de la Société générale des prisons
- Rivista italiana di diritto pubblico comunitario
- Sustainable development law & policy = Revista del Derecho y la Política del Desarrollo Sostenible
- Tribuna Fiscal

**Publicaciones periódicas que asimismo se revisan:**

- Actualidad jurídica Aranzadi
- Actualité juridique. Edition droit administratif
- Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública
- Administration publique: Revue du droit public et des sciences administratives
- Ager: Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural = Journal of depopulation and rural development studies
- Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente
- Anuario de Derecho Municipal
- Anuario de Derecho Público (Universidad Diego Portales)
- Anuario jurídico de La Rioja
- Canadian Yearbook of International Law, The
- Competition Policy Newsletter
- Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal
- Diálogo Jurisprudencial
- Diritto Processuale Amministrativo
- Documentación administrativa
- Ecología política
- Econoticias
- Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública
- Estudios de derecho administrativo

- Justicia administrativa: Revista de derecho administrativo
- Maastricht journal of European and comparative law
- Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia
- Revista aragonesa de administración pública
- Revista catalana de dret públic
- Revista de Administración Pública (UNAM)
- Revista de la Facultad de Derecho de México
- Revista de estudios de administración local y autonómica (REALA)
- Revista internacional de ciencias administrativas: revista de administración pública comparada
- Revue générale de droit
- Yearbook of European Law

## ARTÍCULOS DE PUBLICACIONES PERIÓDICAS

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 y 28 de octubre de 2011*

### **Almacenamiento de dióxido de carbono:**

ALENZA GARCÍA, José Francisco. “El nuevo régimen legal del almacenamiento geológico del dióxido de carbono”. Revista de administración pública, n. 185, 2011, pp. 289-322

HOUPPT, Nicholas J. “Shopping for State Constitutions: Gift Clauses as Obstacles to State Encouragement of Carbon Sequestration”. Columbia Journal of Environmental Law, vol. 36, n. 2, 2011, pp. 359-412, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/pdfs/36.2/Houpt.pdf> [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

### **Aguas:**

BONORA VIDRIH FERREIRA, Natalia; BONORA VIDRIH FERREIRA, Gabriel Luís. “Bases legales de gestión de las aguas en Brasil”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 22, 2011, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/05\\_bases\\_legales\\_de\\_gestion.html](http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/05_bases_legales_de_gestion.html) [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

DAKE, Raymond. “Trout of Bounds: The Effects of the Federal Circuit Court of Appeals' Misguided Fifth Amendment Takings Analysis in Casitas Municipal Water District v. United States”. Columbia Journal of Environmental Law, vol. 36, n. 1, 2011, pp. 59-122, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/Dake\\_Macro\\_36.1-1.pdf](http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/Dake_Macro_36.1-1.pdf) Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

REIDT, Olaf; SCHILLER, Gernot. “Quecksilbereinträge in oberirdische Gewässer durch Kohlekraftwerke”. Natur und recht, vol. 33, n. 9, 2011, pp. 624-631

### **Auditoría ambiental:**

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, Alcides Francisco. “La auditoría ambiental como herramienta de gestión y el derecho administrativo sancionador, actualidad cubana”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 22, 2011, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/01\\_la\\_auditoria\\_ambiental\\_como\\_herramienta\\_de\\_gestion.html](http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/01_la_auditoria_ambiental_como_herramienta_de_gestion.html) [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

### **Biodiversidad:**

ORTIZ, María José. “Legislation and Policy: Aichi Biodiversity Targets on Direct and Indirect Drivers of Biodiversity Loss”. *Environmental Law Review*, vol. 2, n. 13, 2011, pp. 100-106

WARREN, Lynda M. “Case Note: Bats or Buses, A Battle for a Beeching Cast-Off?”. *Environmental Law Review*, vol. 3, n. 13, 2011, pp. 205-214

### **Bioteconología:**

POPOVSKY, Mark. “Nanotechnology and Environmental Insurance”. *Columbia Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, 2011, pp. 125-161, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/Popovsky\\_Macro\\_36.1.pdf](http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/Popovsky_Macro_36.1.pdf) [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

RODRIGUES BERTOLDI, Márcia. “Propiedad intelectual, biodiversidad y conocimientos tradicionales: interacciones y/o inconexiones”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 22, 2011, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/07\\_propiedad\\_intelectual\\_biodiversidad.html](http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/07_propiedad_intelectual_biodiversidad.html) [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

### **Cambio climático:**

GAWEL, Erik. “Climate Engineering als Mittel der Klimapolitik: Optionen und Herausforderungen”. *ZUR - Zeitschrift für Umweltrecht*, n. 10, 2011, pp. 451-457, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.zur.nomos.de/fileadmin/zur/doc/Aufsatz\\_ZUR\\_11\\_10.pdf](http://www.zur.nomos.de/fileadmin/zur/doc/Aufsatz_ZUR_11_10.pdf) [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

NAKOU, Fogan. “Les actions en responsabilité civile dans la survenance des préjudices nés des effets néfastes des changements climatiques devant les juridictions américaines”. *Revue Juridique de l'Environnement*, n. 3, 2011, pp. 317-326

SCHLOSBERG, David. “Justicia ambiental y climática: de la equidad al funcionamiento comunitario”. *Ecología política*, n. 41, 2011, pp. 25-35

### **Comercio de emisiones:**

LANGE, Bettina. “The EU Directive on Industrial Emissions: Squaring the Circle of Integrated, Harmonised and Ambitious Technology Standards?”. *Environmental Law Review*, vol. 3, n. 13, 2011, pp. 199-204

### **Contaminación atmosférica:**

EuGH. “Genehmigung für den Bau und den Betrieb eines Elektrizitätskraftwerks; Nationale Emissionshöchstmenen für bestimmte Luftschadstoffe”. *Natur und recht*, vol. 33, n. 9, 2011, pp. 642-650

RICHARD, Vanessa. “Learning by doing. Les procédures de non-respect de la Convention d’Espoo et de son Protocole de Kiev”. *Revue Juridique de l’Environnement*, n. 3, 2011, pp. 327-344

SCHEIDLER, Alfred. “Die Verordnungsermächtigung des §7 BImSchG”. *Natur und recht*, vol. 33, n. 9, 2011, pp. 631-636

#### **Derecho ambiental:**

CAMPROUX-DUFFRENE, Marie-Pierre; MULLER-CURZYDLO, Alexia. “Chronique de droit privé de l’environnement, civil et commercial (2009-2011)”. *Revue Juridique de l’Environnement*, n. 3, 2011, pp. 365-392

EWALD, Sylvia. “State Court Adjudication of Environmental Rights: Lessons from the Adjudication of the Right to Education and the Right to Welfare”. *Columbia Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 2, 2011, pp. 413-459, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/pdfs/36.2/Ewald.pdf> [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

FITZMAURICE, Malgosia. “The European Court of Human Rights, Environmental Damage and the Applicability of Article 8 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms”. *Environmental Law Review*, vol. 3, n. 13, 2011, pp. 107-114

MCELDOWNEY, John; MCELDOWNEY, Sharron. “Science and Environmental Law: Collaboration across the Double Helix”. *Environmental Law Review*, vol. 3, n. 13, 2011, pp. 169-198

ROMI, Raphaël. “Les enseignements de Xinthia: liberté de zoner pour l’Etat”. *Droit de l’Environnement*, n. 193, 2011, pp. 238- 247

#### **Desarrollo sostenible:**

ANDRÉ DANI, Felipe; BORGES DE OLIVEIRA, Álvaro. “O desenvolvimento sustentável como ótimo de pareto na relação entre os princípios constitucionais ambientais e os princípios constitucionais económicos”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 22, 2011, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/02\\_o\\_desenvolvimento.html](http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/02_o_desenvolvimento.html) [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

#### **Energías renovables:**

POMADE, Adélie. “Illustration par l'utilisation des énergies renouvelables en mer: Le phénomène d'internormativité en droit de l'environnement”. *Droit de l'Environnement*, n. 193, 2011, pp. 248-261

### **Economía sostenible:**

ANDRÉ DANI, Felipe et al. “As reservas legais e as áreas de preservação permanente como limitadoras do direito de propriedade e sua destinação econômica”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 22, 2011, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/03\\_as\\_reservas\\_legais.html](http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/03_as_reservas_legais.html) [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

HAJDÚ, József. “Il dialogo sociale per le donne nel settore delle energie rinnovabili: nuovi scenari, vecchie questioni”. *Diritto delle relazioni industriali: rivista della Associazione lavoro e ricerche*, vol. 20, n. 4, 2010, pp. 997-1030

MARTÍNEZ ALIER, Joan. “La justicia ambiental y el decrecimiento económico: una alianza entre dos movimientos”. *Ecología política*, n. 41, 2011, pp. 45-54

KELLY, Ron. “I lavori verdi possono realizzare la sostenibilità occupazionale?” *Diritto delle relazioni industriali: rivista della Associazione lavoro e ricerche*, vol. 20, n. 4, 2010, pp. 966-987

SZOVIKCS, Peter, et al. “Individuare il futuro fabbisogno di competenze per l'economia verde”. *Diritto delle relazioni industriali: rivista della Associazione lavoro e ricerche*, vol. 20, n. 4, 2010, pp. 988-996

### **Emisión de contaminantes a la atmósfera:**

DYCK, Tyson. “Enforcing Environmental Integrity: Emissions Auditing and the Extended Arm of the Clean Development Mechanism”. *Columbia Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 2, 2011, pp. 259-358, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/pdfs/36.2/Dyc.pdf> [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

### **Energía eléctrica:**

TOMASOVIC, Brian S. “A High-Voltage Conflict on Blackacre: Reorienting Utility Easement Rights for Electric Reliability”. *Columbia Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, 2011, pp. 1-57, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/Tomasovic\\_Macro\\_36.1.pdf](http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/Tomasovic_Macro_36.1.pdf) [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

### **Espacios naturales protegidos:**

COMBA, Danilo. "Le régime légal des réserves MAB en France". Revue Juridique de l'Environnement, n. 3, 2011, pp. 297-304

#### **Especies amenazadas:**

KOKOTT, Juliane. "Schutz der natürlichen Lebensräume und der wildlebenden Arten – Braunbär (Ursus arctos) – Auerhuhn (Tetrao urogallus). Schlussanträge der Generalanwältin Juliane Kokott vom 28.6.2011 in der Rechtssache C-404/09 (Europäische Kommission ./ . Königreich Spanien)". Natur und recht, vol. 33, n. 9, 2011, pp. 666-676

#### **Evaluación de impacto ambiental ( EIA ):**

RICHARD, Vanessa. "Learning by doing. Les procédures de non-respect de la Convention d'Espoo et de son Protocole de Kiev". Revue Juridique de l'Environnement, n. 3, 2011, pp. 327-344

RODGERS, Christopher. "Environmental Impact Assessment: Mapping the Interface between Agriculture, Development and the Natural Environment?". Environmental Law Review, vol. 2, n. 13, 2011, pp. 85-99

#### **Gestión integrada de zonas costeras:**

NAVARRO ORTEGA, Asensio. "La gestión integrada del litoral en los Estados Unidos de América y su perspectiva comparada con el régimen español". Revista de administración pública, n. 185, 2011, pp. 365-397

#### **Montes:**

DUTU, Mircea. "Le Protocole sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité des Carpates : une nouvelle étape dans le développement du droit international de la montagne". Revue Juridique de l'Environnement, n. 3, 2011, pp. 305-316

FORMAN, Isaac. "The Uncertain Future of NEPA and Mountaintop Removal". Columbia Journal of Environmental Law, vol. 36, n. 1, 2011, pp. 163-194, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/Forman\\_Macro\\_36.1.pdf](http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/Forman_Macro_36.1.pdf) [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

PÉREZ CORREA, Sergio et al. "Le régime des crédits carbone générés par les projets de boisement ou de reboisement dans le cadre du mécanisme pour un développement propre : un défi pour les juristes et développeurs de projet". Revue Juridique de l'Environnement, n. 3, 2011, pp. 345-364

#### **Participación:**

BÖHM, Monika. “Bürgerbeteiligung nach Stuttgart 21: Änderungsbedarf und Perspektiven”. *Natur und recht*, vol. 33, n. 9, 2011, pp. 614-619

KIRK, Elizabeth A.; REEVES, Alison D. “Regulatory Agencies and Regulatory Change: Breaking Out of the Routine”. *Environmental Law Review*, vol. 3, n. 13, 2011, pp. 155-168

PEDERSEN, Ole W. “Price and Participation: The UK before the Aarhus Convention's Compliance Committee”. *Environmental Law Review*, vol. 3, n. 13, 2011, pp. 115-123

### **Política ambiental:**

FORMAN, Isaac. “The Uncertain Future of NEPA and Mountaintop Removal”. *Columbia Journal of Environmental Law*, vol. 36, n. 1, 2011, pp. 163-194, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/Forman\\_Macro\\_36.1.pdf](http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/Forman_Macro_36.1.pdf) [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

ORTEGA CERDÀ, Miquel. “Conversación con Nnimmo Bassey”. *Ecología política*, n. 41, 2011, pp. 37-43

ORTEGA CERDÀ, Miquel. “Origen y evolución del movimiento de justicia ambiental”. *Ecología política*, n. 41, 2011, pp. 17-24

### **Residuos:**

NAZARENO FLORES, Guilherme. “Possibilidade jurídica da gestão integrada de resíduos sólidos urbanos a través de consórcios públicos”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 22, 2011, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/06\\_lposibilidade\\_juridica\\_da\\_gestao.html](http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/06_lposibilidade_juridica_da_gestao.html) [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

POVEDA GÓMEZ, Pedro; LOZANO CUTANDA, Blanca. “Principales novedades de la nueva Ley de residuos y suelos contaminados”. *Diario La Ley*, n. 7702, 2011

### **Responsabilidad ambiental:**

BUNGE, Thomas. “Die Klagemöglichkeiten anerkannter Umweltverbände aufgrund des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes nach dem Trianel-Urteil des Europäischen Gerichtshofs”. *Natur und recht*, vol. 33, n. 9, 2011, pp. 605-614

### **Responsabilidad penal:**

LOUIS, Hans Walter et al. “Öffentlich-rechtliche und strafrechtliche Probleme des Geocaching”. *Natur und recht*, vol. 33, n. 9, 2011, pp. 619-624

MÉGRET, Ph.D., Frédéric. "The Problem of an International Criminal Law of the Environment". Columbia Journal of Environmental Law, vol. 36, n. 2, 2011, pp. 195-257, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/pdfs/36.2/megret.pdf> [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

### **Subproductos animales:**

SANTAMARÍA ARINAS, René Javier. La intervención administrativa en el uso industrial de subproductos y materias primas secundarias". Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 22, 2011, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/04\\_la\\_intervencion\\_administrativa\\_en\\_el\\_uso\\_industrial.html](http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/22/04_la_intervencion_administrativa_en_el_uso_industrial.html) [Fecha de último acceso 1 de octubre de 2011].

### **Urbanismo:**

ÁLVAREZ MONTOTO, Jesús. "El Real Decreto Ley 8/2011 y el régimen del silencio administrativo en las licencias urbanísticas: una primera reflexión al respecto". Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 17, 2011, pp. 2004-2009

BELTRÁN AGUIRRE, Juan Luis. "La incidencia de la transposición de la directiva de servicios en el régimen de las licencias urbanísticas". Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n 267, 2011, pp. 85-120

CABALLERO VEGANZONES, Rodrigo. "El reglamento de disciplina urbanística de Castilla-La Mancha: análisis crítico". Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 106, 2011, pp. 26-44

CASADO ECHARREN, Amaya et al. "Reflexiones en torno a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 17 de febrero de 2011 por la que se anulan diversos preceptos de la ordenanza por la que se establece el régimen de gestión y control de las licencias urbanísticas de actividades del Ayuntamiento de Madrid". Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n 267, 2011, pp. 121-158

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco. "La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el Urbanismo valenciano". Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n 267, 2011, pp. 37-54

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago José et al. "Claves del nuevo urbanismo: la financiación del urbanismo y la gestión urbanística en Alemania, Italia y España". Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n 267, 2011, pp. 55-84

PORTO REY, Enrique. "Aplicación transitoria del método residual dinámico de la Orden ECO/805/2003 para determinar el valor del suelo urbanizable con condiciones para el desarrollo, a efectos expropiatorios: análisis crítico". Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 108, 2011, pp. 12-35

PUCHALT RUIZ, Marc, “Hacia una ley de armonización urbanística”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n 267, 2011, pp. 15-36

REYES MARZAL RAGA, Consuelo de los. “La convalidación sobrevenida de la causa expropriandi en la ejecución de sentencias: a propósito de la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2010”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n 267, 2011, pp. 159-179

RULLAN, Onofre. “La regulación del crecimiento urbanístico en el litoral mediterráneo español”. Ciudad y territorio: Estudios territoriales, n. 168, 2011, pp. 279-298

## MONOGRAFÍAS

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de octubre de 2011*

### **Aguas:**

EMBED IRUJO, Antonio; Domínguez Serrano, Judith. “La calidad de las aguas y su regulación jurídica”. Madrid: Iustel, 2011. 440 p.

PÉREZ MARÍN, Antonio; SÁNCHEZ NÚÑEZ, Pedro. “Derecho de las Aguas Continentales”. Madrid: Iustel, 2011. 760 p.

### **Alimentación:**

RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel. “Tratado de Derecho Alimentario”. Cizur Menor (Navarra): Thompson-Aranzadi, 2011. 14418 p.

### **Biotecnología:**

SANTILLI, Juliana. “Agrobiodiversity and the Law: Regulating Genetic Resources, Food Security and Cultural Diversity”. Londres: Earthscan, 2011. 288 p.

### **Cambio climático:**

CASTELLÓ NICÁS, Nuria. “El cambio climático en España: análisis técnico-jurídico y perspectivas”. Madrid: Dykinson, 2011. 418 p.

### **Comercio de emisiones:**

CLÒ, Stefano. “European Emissions Trading In Practice: an Economic Analysis”. Cheltenham Glos (Reino Unido): Edward Elgar, 2011. 200 p.

### **Derecho ambiental:**

BEYERLIN, Ulrich. “International Environmental Law”. Oxford (Reino Unido): Hart Publishing, 2011. 484 p.

LOZANO CUTANDA, Blanca. “Administración y legislación ambiental: manual y materiales complementarios”. Madrid: Dykinson, 2011. 414 p.

SHELTON, Dinah L. “Human Rights and the Environment”. Cheltenham Glos (Reino Unido): Edward Elgar, 2011. 1376 p.

### **Dominio Público Hidráulico:**

FUENTES BARDAJÍ, Joaquín de et al. “Manual de dominio público marítimo terrestre y puertos del Estado”. Cizur Menor (Navarra): Thompson-Aranzadi, 2011. 820 p.

### **Eficiencia energética:**

“EL CÓDIGO Técnico de la Edificación y sus Reformas”. Pamplona: DAPP, 2011. 1 CD.

### **Energía:**

GALARRAGA et al., Ibon” Handbook of Sustainable Energy”. Cheltenham Glos (Reino Unido): Edward Elgar, 2011. 640 p.

HAMMERSON, Marc. “Upstream oil and gas: cases, materials and commentary”. Londres: Globe Law and Business, 2011. 589 p.

### **Fiscalidad ambiental:**

GARCÍA LUQUE, Elisa I. “Fiscalidad, desarrollo sostenible y responsabilidad social de la empresa”. Valladolid: Lex Nova, 2011. 274 p.

KREISER, Lawrence. “Environmental Taxation and Climate Change: Achieving Environmental Sustainability through Fiscal Policy”. Cheltenham Glos (Reino Unido): Edward Elgar, 2011. 224 p.

### **Participación:**

SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José. “Los convenios de colaboración para la protección del medio ambiente”. Director: Alfonso Pérez Moreno. Tesis doctoral inédita. Sevilla: Universidad de Sevilla. Facultad de Derecho. Departamento de Derecho Administrativo e Internacional Público, 2002. 1037 p. En línea]. Disponible en Internet: <http://fondosdigitalesbeta.us.es/tesis/tesis/875/los-convenios-de-colaboracion-para-la-proteccion-del-medio-ambiente/> [Fecha de último acceso 30 de septiembre de 2011].

### **Residuos:**

GARCÍA GIL, Javier. “Tratamiento de residuos (conforme a la Nueva ley 2/2011) (CD-ROM)”. Pamplona: DAPP, 2011. 1 CD.

**Salud:**

GASCÓN ABELLÁN et al., Marina “Derecho sanitario y bioética: cuestiones actuales”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011. 1183 p.

TOMILLO URBINA, Jorge; CAYÓN DE LAS CUEVAS, Joaquín. “Estudios sobre Derecho de la Salud”. Cizur Menor (Navarra): Thompson-Aranzadi, 2011. 830 p.

**Suelos:**

TOLEDO JÁUDENES, Julio. “Legislación estatal del suelo (28º ed.)”. Madrid: Civitas, 2011. 491 p.

**Urbanismo:**

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón. “Manual de Derecho Urbanístico”. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, 2011. 293 p.

CASTELAO RODRÍGUEZ, Julio. “Manual de licencias urbanísticas”. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, 2011. 515 p.

MENÉNDEZ REXACH, Ángel; IGLESIAS GONZÁLEZ, Felipe. “Lecciones de Derecho Urbanístico de la Comunidad de Madrid”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011. 279 p.



## NORMAS DE PUBLICACIÓN

Las condiciones de colaboración en la revista son las siguientes:

1. Los “artículos” deben ser originales y tratarán sobre temas de Derecho ambiental. Recogerán análisis doctrinales sobre legislación y jurisprudencia ambiental de cualquier naturaleza, con una finalidad esencialmente investigadora. Tendrán una extensión de entre 15 y 20 páginas (Garamond, 14, interlineado sencillo, sangría -1 tabulador- al principio de cada párrafo). Deberán ir acompañados de un breve resumen en la lengua original del trabajo y en inglés, y de las palabras clave identificativas del contenido del estudio, en ambos idiomas.

Los “comentarios” deben ser originales y estar dirigidos a analizar y a reflexionar sobre el Derecho ambiental. Versarán sobre temas ambientales de cualquier naturaleza jurídica, que sean de actualidad y que al autor le hayan podido llamar la atención. También podrán estar referidos a normas recientemente publicadas o a sentencias novedosas que merezcan un comentario de este tipo. Su finalidad será esencialmente divulgativa. Tendrán una extensión de entre 5 y 10 páginas (Garamond 14, interlineado sencillo, sangría -1 tabulador- al principio de cada párrafo).

2. Los artículos se dirigirán por correo electrónico a la dirección: [biblioteca@cieda.es](mailto:biblioteca@cieda.es).

3. Las colaboraciones serán aceptadas previo informe favorable de dos evaluadores: En primer lugar, un evaluador interno que será miembro del *Consejo de Redacción* y un evaluador externo miembro del *Consejo científico* u otra especialista de reconocido prestigio en materia de Derecho ambiental ajeno a la organización de la revista. Los evaluadores valorarán la adecuación del artículo propuesto a las normas de publicación de artículos de este mismo apartado, la calidad de su contenido y el interés del tema, en atención a los trabajos previos de la doctrina en la materia sobre la que versa el artículo.

La existencia de un informe de evaluación negativo es causa suficiente para la denegación de la publicación del artículo propuesto.

Los evaluadores recibirán los artículos del coordinador de AJA por correo electrónico. Los artículos no llevarán indicación alguna que permita conocer la identidad del proponente.

El resultado de la evaluación será comunicado al proponente a la mayor brevedad posible y en todo caso en el plazo máximo de dos meses.

4. El artículo o comentario se estructurará en los siguientes niveles:

I. Introducción.

II.

A.

B.

(etc.)

1.

2.

(etc.)

III. Conclusión.

5. Las referencias doctrinales se incluirán en notas a pie de página (Garamond, 12, interlineado sencillo) preferentemente conforme al siguiente sistema de cita:

Monografías:

GARRIDO GARCÍA, J.M<sup>a</sup>., *Tratado de las preferencias del crédito*, Civitas, Madrid, 2000, p. 224.

Artículos en Revistas científicas:

SÁNCHEZ CALERO, F., “El Derecho marítimo en las Facultades de Derecho”, *Revista de Derecho Mercantil*, núm. 243, 2002, enero-marzo, pp. 253-260, p. 260.

Artículos en obras colectivas:

ROJO FERNÁNDEZ-RÍO, A., “El empresario. Concepto, clases y responsabilidad”, AA.VV. (Dir. R. Uría y A. Menéndez), en *Curso de Derecho Mercantil*, Civitas, Madrid, 1999, pp. 59-80, p. 63.

Citas reiteradas:

GARRIDO, *Tratado...*, ob. cit., p. 801.

SÁNCHEZ CALERO, F., “El Derecho marítimo...”, ob. cit., p. 259.

ROJO, “El empresario...”, ob. cit., p. 71.

6. Los idiomas de publicación son el castellano, catalán, euskera, gallego, alemán, inglés, francés, italiano y portugués.

*Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental*









# Actualidad Jurídica Ambiental

ISSN: 1989-5666

NIPO: 471-11-038-8

## Recopilación mensual Núm. 6 Octubre 2011

*“Actualidad Jurídica Ambiental”*  
([www.actualidadjuridicaambiental.com](http://www.actualidadjuridicaambiental.com))

es una publicación on-line innovadora y gratuita, de periodicidad continuada, que se caracteriza por su inmediatez y que aspira a llegar al mayor número posible de técnicos de la administración, investigadores, profesores, estudiantes, abogados, otros profesionales del mundo jurídico y demás interesados en la protección ambiental.

Conscientes del papel fundamental que en la actualidad desempeña el Derecho Ambiental, el *CIEDA-CIEMAT* considera *“AJA”* un instrumento imprescindible para la divulgación del conocimiento de esta rama del ordenamiento jurídico, materia dinámica, compleja y no suficientemente conocida.

La publicación se estructura en seis apartados: *“Actualidad”*, con noticias breves; *“Legislación al día”*, que incluye el análisis de las disposiciones legales aprobadas en cualquier ámbito (internacional, europeo, estatal y autonómico); *“Jurisprudencia al día”*, donde son comentadas resoluciones judiciales de los distintos tribunales; *“Referencias doctrinales al día”*, que revisa las publicaciones periódicas y monografías más relevantes de la materia; *“Comentarios breves”* y *“Artículos”*, que analizan con una finalidad divulgativa e investigadora aspectos innovadores de la materia jurídico ambiental.

*“AJA”* es por tanto una publicación selectiva y de calidad, que sin duda permitirá estar al día en materia de Derecho Ambiental.

