



MINISTERIO
DE ECONOMÍA
Y COMPETITIVIDAD

Ciemat
Centro de Investigaciones
Energéticas, Medioambientales
y Tecnológicas

CiEDA
Centro Internacional de
Estudios de **Derecho Ambiental**

Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual
Núm. 30

Diciembre 2013



www.actualidadjuridicaambiental.com

actualidad
legislación
jurisprudencia
artículos doctrinales
referencias doctrinales...

BOLETÍN
AJA

Dirección ejecutiva

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

Dirección académica

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

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

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

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 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 Heddo,
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

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.

© 2013 [CIEMAT]

Editorial CIEMAT

Avenida Complutense, 40

28040 Madrid

ISSN: 1989-5666

NIPO: 721-13-001-5

Printed in Spain. Impreso en España

Fotocomposición: CIEDA-CIEMAT

SUMARIO

SUMARIO.....	2
ARTÍCULOS.....	3
LEGISLACIÓN AL DÍA	65
Unión Europea.....	66
Nacional.....	69
Autonómica	74
<i>Aragón</i>	74
<i>Canarias</i>	76
<i>Castilla-La Mancha</i>	77
<i>Islas Baleares</i>	80
<i>País Vasco</i>	83
JURISPRUDENCIA AL DÍA	85
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).....	86
Tribunal Constitucional (TC)	96
Tribunal Supremo (TS).....	100
Audiencia Nacional	112
Tribunal Superior de Justicia (TSJ).....	121
<i>Castilla y León</i>	121
<i>Comunidad Valenciana</i>	123
<i>Galicia</i>	125
ACTUALIDAD	128
Ayudas y subvenciones	129
Noticias.....	133
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA.....	138
MONOGRAFÍAS	139
Tesis doctorales	143
ARTÍCULOS DE PUBLICACIONES PERIÓDICAS	144
NORMAS DE PUBLICACIÓN	155

ARTÍCULOS

Raquel Luquin Bergareche
Clara María Minaverry
Laura Redondo Rubio de la Torre

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 2 de diciembre de 2013

**“CONTAMINACIÓN POR RADIACIÓN ELECTROMAGNÉTICA
EN PERSONAS VULNERABLES: TUTELA PREVENTIVA Y
GENERACIÓN DE OTRAS FUENTES DE ENERGÍA” ***

Autora: Raquel Luquin Bergareche, Profesora Ayudante Doctora de la Universidad Pública de Navarra (UPNA)

Fecha de recepción: 28/ 10/ 2013

Fecha de aceptación: 26/ 11/2013

Resumen: Los niños y otras personas vulnerables están actualmente sobreexuestos a los riesgos derivados de la contaminación por ondas electromagnéticas, un fenómeno en el que la ciencia no logra acuerdos unánimes. Frente a ello, el principio de prevención del Derecho comunitario exige la adopción de medidas de información a los ciudadanos y la posibilidad de acciones preventivas en caso de conflictos jurídicos sobre estas inmisiones susceptibles de afectar a la salud de estas personas. El trabajo examina algunas de estas posibles medidas jurídicas de precaución en el Derecho privado español.

Palabras clave: Contaminación, Ondas Electromagnéticas, Wi-Fi, Telefonía Móvil, Prevención

Abstract: Children and other vulnerable persons are currently exposed to risks arising from contamination by electromagnetic waves, a phenomenon in which science fails to unanimous agreements. In response, the principle of prevention in EU requires providing information to citizens and the

* Este artículo se basa en el contenido de la Comunicación aceptada y expuesta por la Profa. Dra. Luquin Bergareche en el Congreso Internacional de Energías Renovables y Cambio Climático celebrado en la Universidad Pública de Navarra los días 23, 24 y 25 de octubre de 2013.

possibility of preventive actions in the event of legal disputes which affect the health of these persons. The work examines some of these measures in Spanish private law.

Keywords: Pollution, Electromagnetic Waves, Wireless. Mobile Telephones, Prevention

Sumario

I. El electrosmog: la “nube contaminante” por emisión de radiaciones electromagnéticas

II. Los riesgos de la sobreexposición de personas vulnerables a radiaciones no ionizantes procedentes de terminales móviles, wifi y otros emisores de radiofrecuencias en la sociedad de la tecnología: el principio de precaución

III. Algunas propuestas de tutela preventiva frente al electrosmog: mecanismos jurídico-civiles en el ámbito de las relaciones de vecindad

IV. Generación de otras fuentes de energía como vía de reducción de emisiones contaminantes por electrosmog

Bibliografía

1. EL ELECTROSMOG: LA “NUBE CONTAMINANTE” POR EMISIÓN DE RADIACIONES ELECROMAGNÉTICAS

En las últimas décadas se ha avivado el debate acerca de las consecuencias y modos de combatir un nuevo foco de emisiones contaminantes potencialmente nocivas para el ser humano y el ambiente en general, que ha recibido el nombre de *electrosmog*. Este supuesto de “polución” invisible y omnipresente causado por radiaciones de campos electromagnéticos (C.E.M)¹

¹ Esta contaminación procede de radiaciones no ionizantes, es decir, aquellas que no alteran los iones en las células, frente a las ionizantes, que producen daños fisiológicos evidentes, siendo la línea de separación de unas y otras los 12,4 electrovoltios, que según autores como Costa Morata, no deja de ser una convención siempre modificable, que en su opinión no podrá mantenerse por mucho tiempo. GONZÁLEZ DE PAZ, A. *Contaminación*

y campos eléctricos² define un nuevo tipo de contaminación que, según sostienen algunos científicos, puede ser una de las causas que explica de muchas dolencias inexplicables: sin embargo, los científicos se pronuncian hasta el momento sobre ella de forma contradictoria³ y los pronunciamientos judiciales sobre la materia no pasan del reconocimiento limitado de sus potenciales efectos nocivos para la salud.

Lo que hoy conocemos por contaminación electromagnética (*electrosmog*) se inició de hecho a finales de 1800 cuando empiezan a instalarse las primeras estaciones de producción y distribución de electricidad en la sociedad industrial. Hasta ese momento, el único campo electromagnético presente en el ambiente era el de la Tierra, el Sol y el producido por aquellas tormentas asociadas a descargas del aparato eléctrico.

Hoy día, los expertos constatan que estamos sometidos de la manera más usual a este tipo de emisiones electromagnéticas en nuestra actividad cotidiana; desde hornos microondas en prácticamente todos los hogares de las sociedades del mundo considerado avanzado, hasta teléfonos móviles, aparatos de radio, televisión, video e internet sin cables (wifi), cuya base tecnológica electromagnética está siendo cuestionada por parte de la comunidad científica en cuanto productora de riesgos para la salud y para el medio ambiente considerados inasumibles como parte inevitable del desarrollo tecnológico, o al menos necesitados de medidas de prevención en este campo.

Los expertos sostienen que, si bien la hipótesis aún no está avalada totalmente por la comunidad científica internacional, la contaminación electromagnética procedente de esta tecnología que hoy rodea al ser humano puede ser la

electromagnética: Una polución invisible y omnipresente, OTROSI, Revista del I.C.A.M, agosto-septiembre de 2.001, p. 42.

² Campos eléctricos tienen su origen en diferencias de voltaje: entre más elevado sea el voltaje, más fuerte será el campo que resulta. Campos magnéticos tienen su origen en los corrientes eléctricos: un corriente más fuerte resulta en un campo más fuerte. Un campo eléctrico existe aun que no haya corriente. Cuando hay corriente, la magnitud del campo magnético cambiará con el consumo de poder, pero la fuerza del campo eléctrico quedará igual. *Electromagnetic Fields*, Oficina Regional de la OMS para Europa (1999).

³ Informe del Parlamento Europeo PE n° 297.574 de Marzo de 2.001, de la Dirección General de Investigación- Dirección A, STOA, Evaluación de las Opciones Científicas y Tecnológicas, Resumen de Opciones y Síntesis, con el Título "*Los efectos fisiológicos y medioambientales de la radiación electromagnética no ionizante*" que, entre otras cosas, desaconseja enérgicamente que los niños y sobre todo los adolescentes utilicen de forma prolongada y sin necesidad teléfonos móviles por su creciente vulnerabilidad a los posibles efectos perjudiciales para la salud. www.gea-es.org.

causante (o al menos, u a de las co-causantes), directa o indirectamente, de problemas de salud y afecciones diversas que hoy no pueden recibir una explicación médica fiable. Se habla de *estrés electromagnético* para referirse a la situación de desequilibrio y alteración perjudicial en las diversas funciones vitales del ser humano y otros seres vivos procedente del contacto o sobreexposición a este tipo de focos de radiación.

Sin embargo, la comunidad científica no se pone unánimemente de acuerdo a la hora de opinar sobre los niveles de emisiones que dan lugar al fenómeno de *sobre-exposición o* exposición excesiva a estas radiaciones, y los estudios al basarse en muestras estadísticamente poco representativas referenciadas sobre todo a individuos sanos y a todos los rangos de edad, presentan carencias metodológicas que llevan a cuestionar el axioma de que pueda considerarse prácticamente exentos de riesgos estos nuevos desarrollos de la tecnología propia de la era de las telecomunicaciones.

Por otro lado, parece obvio que son demasiados y muy potentes los intereses creados en una sociedad tecnológica en la que las ondas electromagnéticas mueven la poderosa industria de las operadoras de telecomunicaciones y otras multinacionales. La sombra de ciertos lobbies o grupos de presión se cierne sobre un tema delicado que involucra la salud de millones de seres humanos usuarios de nuevas tecnologías que emiten radiaciones no ionizantes.

Ocurre también, como otro obstáculo a tener en cuenta en estas investigaciones acerca de los daños que a la salud humana causa el *electrosmog*, que buena parte de los efectos nocivos de la contaminación electromagnética remiten y desaparecen al poco tiempo de dejar las personas de estar expuestas a estas radiaciones: a pesar de este efecto temporalmente limitado de esta contaminación, no está del todo ponderado el “rastros” o efecto-colateral que pueda ocasionarse en la salud de nuestros niños y enfermos crónicos, sobre todo, pacientes afectados por de ciertas enfermedades cardiovasculares, epilepsias, y otras dolencias. Particularmente preocupante resulta el consumo masivo de servicios de telefonía entre la población juvenil y aún infantil en nuestros días, que resulta ser así uno de los colectivos con mayor riesgo de afectación como consecuencia de la recepción de radiaciones de modo habitual y constante, aunque sea a pequeñas dosis, y ello en edades cada vez más tempranas (siete u ocho años, como dicen los estudios más recientes⁴).

⁴ **AA.VV.** (Dir. García Calera). “*La telefonía móvil en la infancia y adolescencia. Usos, influencias y responsabilidades?*”, Universidad Rey Juan Carlos y Oficina del Menor de la Comunidad de Madrid, Madrid, 2008; **AA.VV.** (Dir. Manuel Gimeno). “*Informe Anual sobre el desarrollo de la Sociedad de la Información en España-2011*”. Fundación Orange, 2011.

Poco se sabe, también, pero hay serias y alarmantes sospechas, de la causa que origina algunos tipos de cáncer propios de las sociedades avanzadas, que avanzan al mismo ritmo que lo hace la sociedad de la tecnología y el crecimiento del mercado de las telecomunicaciones, como ciertos tipos de alteraciones del sistema inmune, leucemias, aplasias o tumores cerebrales, para los cuales la ciencia médica no halla explicación plausible. Al mismo tiempo, se multiplican exponencialmente en las sociedades denominadas “desarrolladas” los trastornos por déficit de atención e hiperactividad (TDA/TDH) en niños y adolescentes (hay estudios que los conectan con el abuso de teléfonos móviles, pantallas, aparatos de radio y televisión y otras innovaciones tecnológicas) así como episodios de irritabilidad y fatiga, ansiedad y cefaleas crónicas que numerosos expertos ligan con la “sobreexposición tecnológica”.

El que se ha dado en llamar “estrés electromagnético” afecta, según cierto sector científico, al sistema inmune del individuo, al crecimiento celular, a la formación de tumores de todo tipo, al desarrollo del feto, al sistema nervioso central y a la actividad y desarrollo cerebral. Muy a menudo, recibimos noticias sobre los riesgos para la salud de quienes residen en la proximidad de líneas de alta tensión, transformadores o antenas de telecomunicaciones, especialmente de antenas de telefonía móvil, pero son pocos los datos científicamente contrastados referentes a la contaminación electromagnética producida dentro de nuestra vivienda por los teléfonos inalámbricos DECT y las redes WiFi, tan habituales en los hogares, establecimientos de ocio, escuelas y lugares públicos de nuestro país (o las de nuestros vecinos), así como de la contaminación eléctrica y magnética procedente de ciertos electrodomésticos hoy generalizados en nuestros hogares.

Uno de los problemas o dificultades de validación científica de este tipo de contaminación viene dado por la relatividad en la producción de sus efectos, el sentido de que cada individuo, cada persona, posee un específico grado de sensibilidad a la contaminación electromagnética, de modo que algunos pueden estar expuestas a mas niveles de radiación sin causar daño ni lesión alguna mientras que para otros niveles semejantes pueden ser a medio y largo plazo letales.

Según se sostiene desde la misma Organización Mundial de la Salud, “*todos estamos expuestos a una combinación compleja de campos eléctricos y magnéticos débiles, tanto en el hogar como en el trabajo, desde los que producen la generación y transmisión de electricidad, los electrodomésticos y los equipos industriales, a los producidos por las telecomunicaciones y la difusión de radio y televisión*”. Incluso se llega a afirmar que en ningún momento “*se pone en cuestión que por encima de determinados umbrales los*

campos electromagnéticos puedan desencadenar efectos biológicos” Si bien también desde este organismo se dice que “según experimentos realizados con voluntarios sanos, la exposición a corto plazo a los niveles presentes en el medio ambiente o en el hogar no producen ningún efecto perjudicial manifiesto, la exposición a niveles más altos, que podrían ser perjudiciales, está limitada por directrices nacionales e internacionales”. La controversia que se plantea actualmente “se centra en si bajos niveles de exposición a largo plazo pueden o no provocar respuestas biológicas e influir en el bienestar de las personas”. El debate sigue, pues, abierto.

El efecto dañino y potencialmente nocivo para la salud del ser humano de la sobreexposición a ondas y emisiones electromagnéticas procedentes de la telefonía móvil⁵ y la generalización de la tecnología wifi, aun no siendo evidente como veremos, no está, ni mucho menos, descartado. No puede descartarse en este sentido, y así lo avalan las investigaciones, la existencia de algún tipo de vínculo causal entre el foco de emisión de “polución electromagnética” y la producción de efectos dañinos o el riesgo de su producción en niños o adolescentes sobreexpuestos a tecnología de telefonía móvil. Si bien hay estudios recientes tranquilizadores en este sentido, no es menos cierto que las autoridades nacionales de algunos países que abanderan hoy día ciertos estándares de protección ambiental, como los países nórdicos, desaconsejan de forma expresa el uso del wifi para la conexión a internet, totalmente implantada en estos estados, y optan por otros tipos de tecnología alternativa. Igualmente las torres de electricidad, alta tensión, antenas, pueden causar efectos dañinos a largo plazo para la salud de las personas que vivan en lugares colindantes al de su instalación, pues actúan de manera paulatina y acumulativa.

Según datos de la misma OMS, este tipo de radiaciones no son productoras de efectos cancerígenos “de primer orden”, es decir, no está comprobado que causen este tipo de efecto para una generalidad de personas o en niveles muy bajos pues “*si los niveles de los campos electromagnéticos típicos del medio fueran cancerígenos potentes, ya se hubiera demostrado fácilmente este efecto*” Ahora bien, “*es mucho más difícil demostrar si los campos electromagnéticos de intensidad baja tienen un efecto cancerígeno débil, o si son muy cancerígenos para un grupo pequeño de personas del conjunto de la población*”. De hecho, “*incluso si un estudio a gran escala no muestra la*

⁵ Normalmente los sistemas funcionan a frecuencias cercanas a los 900 MHz o 1,8 GHz y utilizan tecnología analógica o digital. Los terminales son radiotransmisores pequeños de baja potencia que se sostienen muy cerca de la cabeza cuando se utilizan, salvo que se use algún otro tipo de tecnología. Según dicen los expertos, parte de la energía radiada por la antena es absorbida por la cabeza, pero en proporciones poco significativas o inoñas como para ocasionar daños o representar un peligro o riesgo, al menos de cierta relevancia, para la salud.

existencia de una asociación, no podemos estar completamente seguros de que no exista una relación. La ausencia de un efecto en los estudios podría significar que verdaderamente el efecto no existe, pero también podría significar sencillamente que el efecto no es detectable con el método de medición utilizado. Por consiguiente, los resultados negativos son generalmente menos convincentes que los resultados positivos claros". La utilización del condicional en los verbos, así como el empleo consciente del adverbio “generalmente”, y el hecho de reconocerse que las investigaciones se han basado en muestras de individuos “sanos” –se dice- por su reacción al incremento de la temperatura corporal por emisión de este tipo de radiaciones (¿quid de los ancianos, crónicos, o sencillamente, niños...?) no puede sino causarnos cierto desconcierto e intranquilidad en una cuestión en la que están implicados intereses (económicos) tan potentes (los de la industria de las telecomunicaciones móviles) y derechos tan sensibles y trascendentes como la salud (art. 43 CE), la integridad física (art. 15 CE) y el mismo derecho al ambiente que consagra el art. 45 de nuestra Carta Magna como derecho subjetivo a un medio sano y libre de inmisiones nocivas en el que desarrollar nuestra personalidad.

II. LOS RIESGOS DE LA SOBREEEXPOSICION DE NIÑOS Y OTRAS PERSONAS VULNERABLES A RADIACIONES NO IONIZANTES PROCEDENTES DE TERMINALES MÓVILES, WIFI Y OTROS EMISORES DE RADIOFRECUENCIAS EN LA SOCIEDAD DE LA TECNOLOGÍA: EL PRINCIPIO DE PRECAUCION

Dentro de las nuevas tecnologías de la comunicación, la telefonía móvil e internet se han convertido hoy⁶ en servicios de importancia esencial,

⁶ El número de líneas de telefonía móvil en el mundo llegó a los 5.300 millones ya en el año 2010, lo que implica una tasa de penetración global del 76%. El acceso a banda ancha fija y móvil ha crecido también de forma significativa. Uno de los fenómenos más relevantes es la aceleración creciente en la tasa de crecimiento de las ventas de *smartphones*, empujadas por la fuerte apuesta por parte de las plataformas de Apple y Android. Así se empieza a apreciar una sustitución de teléfonos móviles convencionales por los nuevos “*terminales inteligentes*”, especialmente en países desarrollados que disponen de la infraestructura necesaria para poder aprovechar el potencial de las aplicaciones disponibles para estas herramientas. Normalmente, debido a la política comercial asociada a los terminales “*inteligentes*”, la mayor difusión de los *smartphones* está produciendo un incremento en las suscripciones de usuarios de alto valor añadido para el operador. Fuente: *Informe Anual sobre el desarrollo de la Sociedad de la Información en España 2011* (Dir. Manuel Gimeno). Fundación Orange, 2011.

convirtiéndose en una herramienta cotidiana fundamental, tanto a nivel profesional como doméstico. Inicialmente nacida para facilitar la comunicación verbal a distancia, hoy día los cambios tecnológicos han propiciado nuevas funcionalidades y aplicaciones en un inicio insospechadas. El *teléfono móvil* es hoy percibido como un elemento imprescindible e insustituible en las vidas de la gran mayoría de ciudadanos, debido a su multiplicidad de aplicaciones: se trata de un tema complejo, en el que a la tecnificación creciente de los nuevos productos y servicios se une la variabilidad temporal no solo de las prestaciones, sino de las mismas condiciones contractuales de los terminales y servicios de telefonía (tarifas, precios, etc.) y los efectos nocivos de su utilización abusiva (adiciones y sobreexposición a ondas electromagnéticas) no estudiados aún con suficiente profundidad. Es por ello que es necesario articular en este ámbito medidas especiales de protección no solo de los usuarios como consumidores sino en cuanto personas y, en particular, de aquellos sectores más vulnerables de la población que hoy son consumidores preferentes de estas nuevas tecnologías: niños y adolescentes. Los *menores de edad* constituyen hoy el principal público destinatario de ese nicho de mercado que es internet y la tecnología móvil de telecomunicaciones. No solo porque hoy son consumidores, y no precisamente poco, de tecnología de comunicación móvil en sus diversas aplicaciones, sino porque son los potenciales consumidores del futuro, el público que hoy se inicia en las nuevas aplicaciones de la comunicación sin cables.

La radiación de estaciones portátiles, que tiene como elementos más importantes a los teléfonos móviles, se asegura por numerosos estudios científicos que provoca una exposición a este efecto nocivo cuando los terminales móviles se usan de manera abusiva, y sobre todo cuando ello tiene lugar en personas especialmente propensas o predispuestas como niños, ancianos y enfermos crónicos de ciertas enfermedades. Cuando son menores los usuarios de estos dispositivos, y ello de forma habitual, y, en muchas ocasiones descontrolada y abusiva (una gran mayoría no apagan el móvil o las tabletas, situadas en las mesillas de noche o al pie de la cama, ni para dormir, conectados a watshapp y recepción de mensajes SMS), la exposición a radiaciones puede originar efectos que distan de ser considerados dentro de parámetros estándar de lo que los juristas denominamos “normalidad”. Lo que ocurre es que los estudios e investigaciones científicas acerca de los

efectos de estas radiaciones en la salud humana no se han centrado específicamente sobre estos grupos de edad o sectores potencialmente vulnerables, y nos tememos que poco interés muestra la industria de las telecomunicaciones a que los trabajos abunden en este sentido, y menos aún se difundan sus resultados, dado el interés económico en juego. En este punto, a pesar de que la evaluación de los resultados de las investigaciones que se están desarrollando en el ámbito de la Organización Mundial de la Salud se haya demorado nada menos que hasta el año 2015, se ha de dar entrada a los principios de prevención y de precaución en esta materia en la que están comprometidos seriamente la salud de las personas y el medio ambiente mismo.

Como sabemos, el *principio de precaución* y el de *prevención* son fundamentales en el ordenamiento europeo, el cual contiene normativa reguladora de este tipo de emisiones⁷. A nivel de normativa comunitaria, y de acuerdo con las Resoluciones 2007/2252, de 4 de septiembre de 2008, y 2008/221, de 2 de abril de 2009, del Parlamento Europeo, es necesario proteger a determinados colectivos, especialmente a los niños y personas enfermas de algunos padecimientos crónicos de cualquier exposición innecesaria o abusiva a las radiofrecuencias. En la Resolución 2007/2252(INI), de 4 de septiembre de 2008, del Parlamento Europeo, punto 21 se “*manifiesta gran interés por el Informe Internacional Bioinitiative sobre los campos electromagnéticos, que resume más de 1500 estudios dedicados a este tema, y cuyas conclusiones señalan los peligros que entrañan para la salud las emisiones de telefonía móvil, tales como el teléfono portátil, UMTS, emisiones Wi-Fi, Wi-Max, Bluetooth y el teléfono de base fija DECT*”

Desde la Agencia Europea de Medio Ambiente (EEA) se afirmaba ya en el año 2007 que “*las radiaciones de microondas pueden provocar enfermedades tales como leucemia infantil, tumores cerebrales, cáncer de mama, alteraciones en el sistema nervioso, cambios en las funciones cerebrales y daños en el sistema inmunitario*”. La misma Agencia Europea hizo una Declaración en el mes de septiembre de 2007 titulado “*Evaluación de los riesgos de las radiaciones de los dispositivos en la vida diaria*”, en apoyo al mencionado *Informe Bioinitiative*. La EEA contribuyó en este informe con un Capítulo del estudio titulado “*Últimas lecciones de las primeras*

⁷ Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de abril de 2009, sobre las consideraciones sanitarias relacionadas con los campos electromagnéticos (2008/2211(INI)). Diario Oficial de la Unión Europea 27.5.2010; Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 1999, relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos (0 Hz a 300 GHz), 1999/519/CE.

alertas: el principio de precaución 1996-2000". En el mismo se llega a sostener (17 de Septiembre de 2007) que "los riesgos de los campos electromagnéticos se pueden comparar con los del amianto, el tabaco y la gasolina con plomo", y que hay de facto suficientes datos para cuestionar la base científica de los límites actuales de exposición a este tipo de campos de radiaciones no ionizantes por parte de los seres humanos. Numerosos estudios europeos avalados por las instituciones comunitarias desaconsejan el uso "excesivo" de tecnologías inalámbricas por radiofrecuencia o microondas, con el fin de no exponer a la población a radiaciones innecesarias que podrían poner en riesgo su salud futura.

A mediados de 2011 la Asamblea del Consejo de Europa aprobó la Resolución 1815/2011 de 27 de mayo haciendo un llamamiento a la prudencia y a la adopción de medidas razonables para reducir la exposición a radiaciones electromagnéticas, lamentando la escasa respuesta de las autoridades nacionales en este punto.

En el ámbito de las publicaciones científicas sobre la materia, en el nuevo "Informe Bioinitiative Report" de 2012, 29 científicos independientes y expertos en salud de 10 países evalúan nada menos que 1800 nuevos trabajos de investigación (de 2006 a 2011) con respecto a los posibles riesgos de las tecnologías inalámbricas y los campos electromagnéticos.

El *principio de precaución* reconocido en tratados y convenciones internacionales como la Declaración de Bergen para el Desarrollo Sostenible (1990), el Tratado de Maastricht de la Unión Europea (1992), la Declaración de Río sobre Medioambiente y Desarrollo (1992) o la Convención de Barcelona (1996), ente otros, establece que «cuando una actividad representa una amenaza o un daño para la salud humana o el medio ambiente, hay que tomar medidas de precaución incluso cuando la relación causa-efecto no haya podido demostrarse científicamente de forma concluyente». Esta declaración implica actuar aun en presencia de incertidumbre, invertir la carga de la prueba del no riesgo y consiguientemente la asunción de responsabilidad a quienes crean el riesgo, analizar las alternativas posibles a las fuentes de energías contaminantes y utilizar métodos participativos para la toma de decisiones en el ámbito público. Si la enunciación del *principio de precaución* es simple en el aspecto teórico, su implementación es realmente compleja y difícil porque su aplicación requiere, antes de aceptar una actividad o procedimiento nuevo, se disponga de evidencias de que el riesgo que comporta es "aceptablemente bajo" conforme a parámetros de tolerabilidad (no sólo falta de evidencia científica de que el riesgo es inaceptable por ser elevado). El problema es que no se especifican cuantitativamente estos niveles de riesgo *aceptable, tolerable o normal*, ni el momento en el que deben aplicarse las medidas precautorias. La investigación científica es costosa en tiempo y

recursos, presenta importantes limitaciones metodológicas (como lo reducido de las muestras, el número reducido de individuos estudiados), no siempre alcanza a demostrar el nexo causal y en todo caso, siempre se le exige que la muestra y los efectos observados sean estadísticamente significativos. Ahora bien, ocurre que mientras se desarrollan estos estudios las actividades potencialmente peligrosas, como la instalación de autopistas de electricidad o torres de alta tensión o antenas de telefonía o generalización de la tecnología wifi, continúan si no se toman medidas de precaución. Se requiere de los poderes públicos tengan en cuenta medidas de evaluación del riesgo y de gestión del riesgo en la adopción de decisiones públicas.

La diferencia en lo que se refiere a la adopción de medidas de información, participación pública y precaución en España y en otros países europeos (y más allá del continente europeo) es enorme. Mientras en nuestro país gana terreno la generalización del wireless en escuelas, universidades, bibliotecas y edificios e incluso parques y vías públicas, en casi todos los países avanzados⁸ se está desmontando la tecnología sin cables o wi-fi. En España, a pesar de la

⁸ Como da cuenta MILENA ARAN, en algunos estados como Austria, el Departamento de Salud Pública de Salzburgo recomendó evitar el Wi-Fi y el teléfono DECT en escuelas y *kindergarden* en base a las investigaciones del Dr. Oberfeld y el mismo Colegio Médico de Austria recomendó asimismo eliminar el sistema Wi-Fi de las escuelas “por cuestiones de seguridad”; en Francia, el Dr. Richard Gautier, miembro del Comité Científico de Campos Electromagnéticos realizó un diagrama de los mecanismos vinculados a la exposición a los campos electromagnéticos, en el que se recogen trastornos del comportamiento, trastornos cognitivos, pérdida de memoria, depresión, ansiedad, enfermedades neurodegenerativas, tumor cerebral y cáncer. y los ayuntamientos franceses están eliminando el Wi-Fi de las escuelas y el mismo de París desactivó las instalaciones Wi-Fi de la Biblioteca Nacional de Francia aplicando el *principio de precaución*; En la Declaración de París, de 23 de marzo de 2009, científicos de prestigio internacional¹⁶ declararon en el Senado con motivo del Coloquio “*Tecnologías inalámbricas: un nuevo desafío sanitario*” advirtiendo que tras un periodo suficiente de exposición, los niños podrían padecer enfermedades graves, y que “*los países que usan tecnologías que se basan en la emisión de campos electromagnéticos podrían tener en los próximos años un importante problema de salud pública*”. Afirmaron también que “*la comunidad científica internacional reconoce unánimemente un serio peligro potencial en la salud pública, que requiere aplicar el Principio de Precaución. Seguir las directrices de los grupos depresión y poner en peligro la salud, en nombre de los intereses económicos, sólo puede causar perjuicio a nuestros conciudadanos*”; en las universidades de Canadá se ha renunciado al Wi-Fi y se ha optado por la fibra óptica al igual que en muchas universidades europeas como la Universidad de Bayona, la Universidad Católica de Lovaina o las universidades de Alemania; en Finlandia, la “*Finnish Radiation and Nuclear Safety Authority*”-la Autoridad Finlandesa de Radiación y Seguridad Nuclear- considera urgente establecer una protección especial de los niños frente a las emisiones de microondas.; el Parlamento de Israel prohibió la instalación de antenas en las azoteas de las viviendas y en 2009 el Ministerio de Medio Ambiente prohibió el Wi-Fi. www.escuelasinnwifi.org/documentacion/riesgos_wifi_en_escuelas.pdf

precaución que late en la normativa de Derecho público⁹, constatamos ir precisamente en la dirección opuesta: el wifi o tecnología de conexión a internet sin cables sigue en auge y se está implantando, además de en domicilios particulares y comercios, en escuelas, guarderías, universidades, jardines públicos, plazas, parques, bibliotecas, organismos oficiales, etc., contrariamente a los llamamientos de científicos expertos en campos electromagnéticos y a los parámetros de la Unión Europea que recomiendan extremar la precaución en este campo ante la falta de evidencias científicas sobre el particular.

A nivel jurisprudencial, en lo que se refiere a potenciales riesgos para la salud humana de la telefonía móvil, es en Italia donde encontramos en el año 2010 los primeros pronunciamientos judiciales que hablan de los efectos potencialmente cancerígenos de la exposición prolongada a estos focos de radiación procedentes de la telefonía móvil cuando se hace de ella un uso que se puede considerar abusivo¹⁰. El debate está servido, entre otras cosas por la dificultad de determinar cuándo un uso es excesivo o abusivo teniendo en

⁹El ordenamiento jurídico-público prevé instrumentos de tipo preventivo de los efectos nocivos que puedan causar este tipo de emisiones-inmisiones. Podemos citar en este sentido, entre otras, la Resolución de 13 de diciembre de 2010, de la Dirección General de Industria, por la que se publica la relación de normas UNE aprobadas por AENOR durante el mes de noviembre de 2010 (BOE núm. 22 de 26 de enero de 2011); la Resolución de 12 de noviembre de 2010, de la Dirección General de Industria por la que se publica la relación de normas UNE anuladas durante el mes de septiembre de 2010 (BOE núm. 297 de 7 de diciembre de 2010); el Real Decreto 486/2010, de 23 de abril, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a radiaciones ópticas artificiales (BOE 24 de abril de 2010); y el Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas (BOE núm. 257 de 26 de Octubre de 2001).

¹⁰ El Tribunal de Apelación de Brescia, cerca de Milán, dictaminó el 26 de febrero de 2010 que «un uso prolongado del móvil constituye “concausa de tumor en el nervio trigémino”, en la primera condena judicial del mundo sobre un tema frente al que la ciencia aún se encuentra dividida. El Tribunal obliga al instituto nacional de accidentes laborales a reconocer al ciudadano que presentó el recurso una invalidez del 80%, con pensión y atrasos. Se trata de Inocente Marcolini, de 57 años, operado de una neoplasia del nervio de la cara, a consecuencia de la que quedó inválido. Por su cargo de directivo en una empresa, durante 12 años usó el móvil y teléfonos inalámbricos entre cinco y seis horas por día. El exdirectivo había perdido el pleito en primera instancia, porque el tribunal consideró que no existía relación entre su enfermedad y el móvil. El tribunal de apelación, al que recurrió, solicitó un nuevo informe técnico y ha sentenciado que existe «una relación, por lo menos con-causal entre el uso de los teléfonos y su invalidez. Según el genetista Angelo Levis, de Padua, los jueces han dado crédito a un estudio del sueco Lennard Hardell en la materia, que alerta sobre los usos de esta tecnología»

cuenta sobre todo que los efectos potencialmente nocivos se relacionan con las características de cada usuario: en efecto, no es lo mismo el desarrollo cerebral de un niño de seis años que el de un adulto sano, o el de un anciano con problemas cardiovasculares o enfermedades psiquiátricas o padecimientos previos. Sin embargo, todos están expuestos a ondas electromagnéticas cuando entran en una biblioteca pública con tecnología inalámbrica wi-fi o se comunican a través del móvil.

Mientras prosiguen las investigaciones, desde la OMS se propone la adopción de medidas de precaución, dirigidas tanto a ciudadanos como a poderes públicos y autoridades, que deben ser observadas igualmente en nuestro país para incrementar el nivel de protección de los ciudadanos y aumentar la confianza de la población en la utilización segura de la tecnología:

- Observancia rigurosa de las normas de seguridad nacionales o internacionales basadas en los conocimientos científicos actuales y que se han diseñado para proteger a la población con un factor de riesgo elevado, como niños, ancianos, personas enfermas y embarazadas;
- Medidas de protección físicas de carácter básico como la elevación de barreras en torno a las fuentes de campos electromagnéticos intensos, las cuales ayudan a impedir el acceso no autorizado a zonas en las que puedan superarse los límites normales de exposición;
- La participación ciudadana en procesos de toma de decisiones acerca de la instalación y la ubicación de nuevas líneas de conducción eléctrica o estaciones base de telefonía móvil;
- La articulación de un sistema eficaz de información y comunicación de aspectos relativos a la salud pública entre científicos, gobiernos, industria y sociedad civil, el cual puede ayudar a aumentar el conocimiento general sobre los programas que abordan la exposición a campos electromagnéticos y a reducir posibles desconfianzas y miedos.

Desde el punto de vista del ordenamiento jurídico civil, al margen de constatación de efectos nocivos generales para la población de estas tecnologías, es decir, de daños jurídicamente inadmisibles que darían entrada a mecanismos resarcitorio de tipo contractual o extracontractual (art. 1902 CC) e incluso de responsabilidad objetiva o *por riesgo* (art. 1908 CC), debe optarse por la puesta en juego de mecanismos o vías de prevención (art. 590 CC, acción negatoria, y prohibición del abuso de derecho *ex art.* 7.2 CC), a la vez

que de información ciudadana acerca de las potencialidades y los peligros que el abuso de esta tecnología puede acarrear.

III. ALGUNAS PROPUESTAS DE TUTELA PREVENTIVA CIVIL FRENTE AL *ELECTROESMOG*: MECANISMOS JURIDICO-CIVILES EN EL AMBITO DE LAS RELACIONES DE VECINDAD

¿Podemos aplicar algunos de los instrumentos jurídico-privados de protección ambiental preventiva en estos casos de contaminación potencial por *electrosmog*?

El ordenamiento jurídico civil español, en el ámbito del Derecho común representado por el Código Civil (dejando ahora de lado algunas especialidades forales como la que viene representada en Navarra por las leyes 17 y 367 FN) contiene algunas disposiciones que contemplan instrumentos preventivos de tutela del "ambiente" como prerrogativa individual de las personas protegida a nivel constitucional¹¹. Se trata de la *acción negatoria* frente a inmisiones dañosas o potencialmente nocivas y de la figura de la prohibición

¹¹ La Constitución española de 1.978 reconoce el derecho de propiedad privada en el artículo 33, matizado por la función social que ha de cumplir en nombre del interés social y "de acuerdo con lo dispuesto por las leyes". Igualmente en el artículo 45, haciéndose eco de la preocupación mundial por la denominada "cuestión ecológica", y en sintonía con las orientaciones marcadas por la política comunitaria europea, reconoce a todos el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado al desarrollo de la personalidad, así como el deber de conservarlo, estableciendo que serán los poderes públicos los encargados de velar por una utilización de los recursos naturales que habrá de ser "racional", así como disponiendo que, en caso de violación de este artículo, entrarán en juego las sanciones penales y administrativas así como la obligación de reparar el daño causado.

Es conjugando lo dispuesto en ambos artículos y analizando el espíritu que los informa como podemos llegar a la conclusión de que la propiedad (se entiende, la privada, pues la pública por su propia naturaleza lleva ínsita esa finalidad) debe cumplir, amén de esa función "social" reconocida expresamente por la Constitución, otra que llamaríamos "función ecológica", y que no sería sino cumplimiento por el propietario o titular de derechos subjetivos de ese deber de utilización racional de los recursos en orden a evitar toda forma de lesión del interés legítimo de las personas a disfrutar un ambiente adecuado y digno. Funciones ambas que tienen el mismo origen, el principio constitucional de *solidaridad* (inter-espacial e inter-temporal, como veremos), pero que difieren en su desarrollo y actuación práctica.

del uso abusivo de los derechos¹² que se ha vinculado a una pretendida función “ecológica” de la propiedad privada.

El art. 590 CC, que dispone que "*Nadie podrá construir cerca de pared ajena o medianera pozos, cloacas, acueductos, hornos, fraguas, chimeneas, establos, depósitos de materias corrosivas, artefactos que se muevan por el vapor o fábricas que, por sí mismas o por sus productos sean peligrosas o nocivas, sin guardar las distancias prescritas por los reglamentos y usos del lugar, y sin ejecutar las obras de resguardo necesarias, con sujeción, en el modo, a las condiciones que los mismos reglamentos prescriban. A falta de reglamento se tomarán las precauciones que se juzguen necesarias, previo dictamen pericial a fin de evitar todo daño a las heredades o edificios vecinos*".

Al igual que la doctrina alemana e italiana, la posición mayoritaria en nuestro país aboga por entender comprendidas en este artículo las inmisiones que reúnan los caracteres de indirectas, positivas y materiales, excluyéndose las directas, las de carácter negativo y las ideales de su ámbito de aplicación¹³. En este punto, coincidimos con la doctrina que dice que¹⁴ "*esta interpretación extensiva puede hacerse aun más ampliamente conjugando los preceptos atinentes a la responsabilidad extracontractual con el abuso del derecho, pudiendo alcanzarse cotas muy altas de protección indirecta medioambiental por vía civil*".

Esta óptica preventiva (o de protección "*ex ante*") estaría constituida así por el art. 590 CC (acción negatoria) y la vertiente reparatoria, indemnizatoria o de protección "*ex post*" del daño vendría representada por lo dispuesto en dicho art. 1.908 CC, en la interpretación “ambiental” que le ha dado doctrina y jurisprudencia que han abordado esta cuestión. Tales preceptos se encuentran por tanto en una relación de complementariedad, ofreciendo al intérprete un criterio basado en la "*normal tolerabilidad*" según el cual "*todo propietario no está*

¹²Según el art. 7 CC español, no solo “los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe” (art. 7.1) sino que, después de establecerse que “la ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo” pues se trata de una conducta abusiva que es intolerante para el ordenamiento jurídico, se regulan las consecuencias o efectos de la declaración de un acto como abusivo siempre y cuando haya causado daño para tercero: “*Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso*”.

¹³ PUIG FERROL Y ROCA TRÍAS, *Instituciones del Dret Civil de Catalunya*, I, Valencia, 1.993, pp. 298-299; AMAT, *La regulación de las inmisiones en el Código Civil*, en *Centenario del Código Civil*, I, Madrid, 1.990, pp. 74 a 76; ALGARRA, *La defensa jurídico-civil frente a humos, olores, ruidos y otras agresiones a la propiedad y a la persona*, Madrid, 1.995, pp. 254 y ss.

¹⁴ RODRÍGUEZ RUIZ DE VILLA, D. *La protección civil indirecta del medio ambiente*. La Ley, vol-3, 1.992, p. 880 a 914.

*autorizado a realizar en su propia cosa aquellos actos que den lugar en la propiedad del vecino a una inmisión de imponderables (humos, gases, olores, ruidos, trepidación, calor, luz o claridad, etc...) perturbadora, que sea superior a lo tolerable, habida cuenta de los reglamentos, usos locales y, en general, de las circunstancias del caso"*¹⁵.

La doctrina se ha decantado por ampliar el ámbito de la acción negatoria¹⁶ como mecanismo jurídico en orden a la tutela de pretensiones de amparo de perturbaciones tanto jurídicas como fácticas, como las inmisiones acústicas y las procedentes de la sobreexposición a radiaciones no ionizantes, constituyendo así un poderoso instrumento al servicio de los particulares para la protección de "su ambiente" cuando la perturbación afecte a elementos e que sean titulares, como la salud o el mismo derecho a no sufrir inmisiones nocivas o peligrosas. Como indica Alonso Pérez citando a Bonfante, ya hace más de dos mil años, los juristas romanos utilizaban la negatoria no sólo para rechazar la existencia de derechos reales que indebidamente gravaban la propiedad ajena, sino también para repeler cualquier perturbación anormal realizada directamente en la finca vecina ("*facere in alieno*") o por operaciones que, hechas en terreno propio, se propagan al ajeno ("*facere in suo*")¹⁷. A diferencia del mecanismo de la responsabilidad civil, que proyecta sus consecuencias *ex post*, esto es, una vez verificado el efecto dañoso y que tiene por objeto el obtener la reparación de los daños y perjuicios causados, la acción negatoria persigue la cesación de la inmisión nociva y la abstención por parte del demandado de realizar aquellas actividades que previsiblemente comporten un riesgo de inmisión perjudicial para el demandante. La acción negatoria¹⁸ es, por tanto, un mecanismo preventivo o de prevención de los

¹⁵ ALBALADEJO GARCÍA, Derecho Civil, III, *Derecho de Bienes, Parte General y Derecho de la Propiedad*, vol. I, Bosch, Barcelona, 1.989, p. 268.

¹⁶ Así, citamos entre otros a ALONSO PÉREZ, *La protección jurídica frente a inmisiones molestas y nocivas*, p. 422; EGEA FERNÁNDEZ, *Acción negatoria, inmisiones y defensa de la propiedad*, p. 15 y 16; BONFANTE, *Las relaciones de vecindad*, p. 92; LACRUZ BERDEJO, *Elementos de Derecho Civil III, Derechos reales*, v. 1º p. 373; NAVARRO MENDIZÁBAL, *Las inmisiones y molestias medioambientales: Tutela Preventiva Civil*, p. 248 y siguientes.

¹⁷ BONFANTE, *Las relaciones de vecindad*, trad. de García Valdecasas, Madrid, 1932, p. 52 e *Instituciones de Derecho Romano*, 8ª edición, trad. esp., Madrid, 1.965, p. 324.

¹⁸ Como decíamos en otro lugar, esta acción engloba dos tipos de pretensiones: una de cesación y otra de abstención:

- *Pretensión de cesación*: Por ella, el propietario o titular del derecho real tiene la facultad de hacer cesar aquellas perturbaciones ilegítimas de su derecho consistentes en inmisiones nocivas, como las producidas por actividades ruidosas por encima de lo tolerable.
- *Pretensión de abstención*: Mediante esta acción, el propietario podrá recabar del órgano jurisdiccional la abstención de la realización de aquellas actividades que de manera previsible comporten un riesgo de producir inmisiones perjudiciales y no razonables, razonabilidad que será evaluada en términos probabilísticos a través del empleo de criterios técnicos y objetivos y la superación de estándares de tolerabilidad a tenor de la sensibilidad

daños, de ahí su virtualidad en orden a la defensa jurídico-privada del ambiente. También del ambiente individual de cada persona.

Los requisitos que han de concurrir para la admisión de la acción negatoria son los siguientes:

1º Que la inmisión tenga su origen en una actividad humana y así podrá resultar responsable la persona bajo cuyo control haya tenido lugar la actividad que ha generado el daño;

2º Que la inmisión sea antijurídica, y lo será en la medida en que ocasione daños a terceras personas que éstas no tengan la obligación de soportar, inmisiones sustanciales o por encima de lo tolerable;

3º La existencia de un daño, que puede estar repercutiendo tanto en las cosas como en las personas¹⁹.

Respecto de este último requisito, por un lado manifiesta el principal inconveniente²⁰ que encontramos en este remedio civil como mecanismo de tutela ambiental, y es el de no conseguir desligarse del concepto de derecho subjetivo lesionado o dañado, que no contemplaría situaciones de defensa de intereses supraindividuales colectivos o difusos no concretados en ningún derecho subjetivo como tal (aunque puedan estar relacionados con él, como *la calidad de vida* lo está con el derecho a la salud o a la vida e integridad física de las personas).

social del momento.

LUQUIN BERGARECHE. “*Mecanismos jurídicos civiles de tutela ambiental*”, Thomson Aranzadi, Pamplona, 2005.

¹⁹ AMAT LLARI, *La regulación de las inmisiones en el Código Civil, Centenario del Código Civil*, T.I, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1.990, p. 85 a 94, comentado por JORDÁ CAPITÁN en “*Procedimiento Civil Ambiental*”, Curso Monográfico sobre Derecho Ambiental, Aula de Derecho Ambiental del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, 5 a 9 de febrero de 2.001.

²⁰ Como desventajas que presenta la acción negatoria en este ámbito podríamos citar su indefinición o inadecuación fuera de la titularidad de concretos derechos subjetivos de naturaleza real, como la propiedad (anclaje patrimonial excesivo) y la lentitud en la tramitación del procedimiento derivado de la acción, en el que habrá de examinarse el fondo de los requisitos aducidos, parece incompatible con la finalidad perseguida: la rápida obtención de un pronunciamiento ordenando la cesación de la actividad lesiva o nociva. En este sentido, serían más útiles para la tramitación de las acciones de cesación los procedimientos sumarios.

Un segundo problema es el que se refiere a la *actualidad* del daño: en este sentido, la exigencia de que el daño sea *actual* se ha matizado en el sentido de considerarse más adecuado a una protección efectiva del medio ambiente por vía civil la exigencia, no ya de un daño causado, sino de una *razonable y elevada probabilidad respecto de su eventual producción*, valorable en función de informes técnicos y periciales, que, como hemos visto, en el ámbito de las radiaciones electromagnéticas deberían apoyarse en hipótesis que aún hoy no son ni mucho menos pacíficas en la comunidad científica.

Quizá los estudios más recientes no puedan avalar la existencia *con carácter general* de un ligamen causal entre la exposición a este tipo de radiaciones por parte de la población y la existencia de un daño físico sobre la salud o un elevado riesgo de padecerlo, pero sí pueden valorarse los casos de personas con especial *predisposición*, por sus condiciones de salud o de edad, que no desean ver agravadas sus dolencias y padecimientos como consecuencia de una exposición no deseada a tales campos de radiación, por ejemplo, una red wifi en una biblioteca colindante con la habitación donde estudia un niño o reside un enfermo. O incluso podría pensarse en conflictos vecinales por la instalación de redes inalámbricas en el ámbito de relaciones de vecindad, en las que puede comprobarse la agravación de alguna patología en una persona predispuesta a la afectación a su salud por tales campos de emisión de ondas (por ejemplo, un menor afectado por TDA/TDH o de epilepsia)

En este sentido, como conflicto vecinal que afecta intereses y materias susceptibles de pacto entre particulares, por ser derecho dispositivo, entendemos que este es uno de los campos abonados para la introducción de la metodología de la mediación privada, regulada hoy por *Real Decreto-ley 5/2012, de 5 de marzo, de mediación en asuntos civiles y mercantiles*.

Pero incluso si el conflicto no consigue pacificarse y gestionarse a través de las vías autocompositivas y se recurre a su judicialización, el ordenamiento jurídico civil español puede abordar la tutela jurídico civil preventiva de dichas inmisiones²¹ recurriendo a criterios de *normalidad de uso* y *normal tolerabilidad de*

²¹ Así lo entiende ALONSO PÉREZ, quien señala que suele acontecer que en toda relación vecinal afectada por inmisiones que exceden el índice de la normal tolerancia se esconde un manifiesto abuso del derecho, sancionado por el artículo 7.2 de nuestro Código Civil (“*Las relaciones de vecindad*”, pp. 393-394). DÍEZ-PICAZO Y GULLÓN invocan también la doctrina del abuso del derecho para resolver los conflictos entre vecinos, pues no debe ser soportado un uso anormal o excesivo del derecho de propiedad derivado bien de la ley, de las costumbres o del criterio de la tolerancia normal determinado por lo que es normalmente consentido por la conciencia social, en *Sistema de Derecho Civil*, III, p. 169. CONDE-PUMPIDO afirma que en el Derecho Común puede llegarse a una solución

las molestias o riesgos y al marco normativo que proporcionan los arts.590 y 1.908 CC así como la figura del abuso del derecho (art. 7.2 CC): a falta de toda referencia explícita en dichos preceptos a criterios como el "uso normal", la "normal tolerancia" u otros que nos permitan desarrollar una elaboración doctrinal sistemática del fenómeno inmisorio, se hace necesario acudir en nuestro ordenamiento a la figura del *abuso del derecho*, ciertamente más amplia en su supuesto y efectos, pero perfectamente comprensiva de toda situación de conflicto entre vecinos por inmisiones que excedan los estándares de tolerancia normal. El art. 7.2 CC parece haber asumido la teoría del *uso normal* en el ejercicio de los derechos, entendido como aquel que no traspasa los "límites normales" de ejercicio de cada derecho²².

Este enfoque relacionado con la proscripción del uso abusivo de los derechos subjetivos (art. 7.2), es el que late en las resoluciones jurisprudenciales que, desde el año 2000, se han dictado en nuestro país en materia de inmisiones por radiaciones electromagnéticas.

En efecto, los dos primeros casos resueltos por los Jueces y Tribunales en nuestro país vienen representados por la Sentencia del Juzgado de 1ª Instancia número 6 de Murcia de 14 de abril de 2.000, confirmada por la de Audiencia Provincial de Murcia 13 de febrero de 2.001, relativa a campos electromagnéticos generados por transformadores y la Sentencia del Juzgado

similar a la catalana, combinando estos criterios con la doctrina del abuso del derecho, que si bien constituye una categoría más amplia, suele acontecer que toda relación de vecindad en que se producen inmisiones que exceden del límite de la normal tolerancia implica un manifiesto abuso del derecho (*"Derecho de propiedad y protección del medio ambiente. La acción negatoria"*, p. 261 y 262. ALGARRA, por el contrario, entiende que por sí sola la figura del abuso del derecho no ofrece solución jurídica suficiente al problema de las inmisiones nocivas o molestias. CONDE-PUMPIDO *"La defensa jurídico civil frente a humos, olores, ruidos y otras agresiones a la propiedad y a la persona"*, pp. 356 y 357.

²² Actualmente impera la concepción objetiva del abuso del derecho, que considera al acto abusivo como desviación de la función económico-social de cada derecho, desplazando el criterio intencional que centraba su atención en el *animus nocendi*, o al menos combinando ambos criterios (subjetivo y objetivo) en una nueva síntesis. Pues bien, es por esta razón por lo que el criterio amplio de la normalidad, o el más adecuado a nuestro entender de la *razonabilidad*, unido al de la *normal tolerancia* en el ámbito de las relaciones de vecindad, está hoy estrechamente vinculado con la noción misma de abuso, pues abusar un derecho no es sino ejercitarlo de manera "no razonable". En este sentido, el Tribunal Supremo ha conectado el ámbito de las relaciones de vecindad con la figura del abuso del derecho ya desde la Sentencia de 3 de diciembre de 1.987 (RJ 1.987, 9176), afirmando que *"El ordenamiento jurídico privado puede y debe intervenir en cuantos problemas o conflictos se originen en el ámbito de las relaciones de vecindad... y en aquellos otros que impliquen un abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo, situación a la que alude el art.7.2 del Código Civil"*.

de 1ª Instancia número 2 de Bilbao, de 9 de junio de 2.001, sobre radiaciones electromagnéticas producidas por una antena de telefonía móvil.

En el primero de los supuestos, se condena a la empresa titular del transformador de baja tensión existente en los bajos de la vivienda de los actores a adoptar las medidas necesarias para que los campos electromagnéticos no invadan la vivienda y, en todo caso, no superen las 0,3 nanoteslas. En caso de no ser posible, la demandada condenará a la actora a indemnizarla con el importe del valor de una vivienda de las mismas características y a la indemnización de los daños y perjuicios causados.

La segunda sentencia es de nulidad del acuerdo de una comunidad de propietarios que ampara la instalación de una antena de telefonía móvil en la azotea del edificio.

En la sentencia de Murcia se declaran aplicables los artículos 590, 1.908.2 y 1.902 del Código Civil español, ya que de la prueba pericial practicada resulta robada la molestia consistente en determinadas radiaciones electromagnéticas superiores a los máximos administrativamente permitidos.

Según expresa la sentencia, estudios recientes apuntan a la producción de efectos molestos para el organismo humano, sobre todo ancianos y niños, aún cuando no se excedan los límites (una nanotestla) permitidos.

Pero en lo que destaca este pronunciamiento es en la consideración de la existencia de un daño moral derivado del desasosiego de quien vive permanentemente junto a un peligroso foco contaminante y nocivo para la salud, y así afirma que

"si bien es cierto que no existe prueba actual de daño físico alguno, no lo es menos que se puede derivar la existencia de un daño moral que viene constituido y fundamentado en el elemental y normal desasosiego e intranquilidad que surge en unas personas por la posibilidad de que donde se desarrollan los elementos más esenciales de su vida, esto es, en su vivienda, se están produciendo una serie de emisiones que pueden ser nocivas para la salud, tanto de ellos como de sus hijos".

El segundo de los pronunciamientos citados aborda el tema de un supuesto TDA/TDH de una niña presuntamente causado, o al menos agravado, por la exposición a radiaciones procedentes de una antena excesivamente cercana al lugar donde habitualmente desarrolla sus estudios. En el momento de adopción del acuerdo de instalación de la antena de telefonía, la menor estaba

siendo diagnosticada de síndrome de trastorno por déficit de atención con hiperactividad, el cual que no había quedado probado fehacientemente que derivara de la antena, aunque sí existía una duda razonable en cuanto a ello, por los efectos nocivos de las radiaciones electromagnéticas, que no se ha demostrado, afirma la resolución que sean “inicias en absoluto” para la salud humana. Y es que según dice la sentencia”...*un campo de radiaciones ionizantes en una vivienda en propiedad horizontal, por encima de los valores normales de cualquiera otra por emanaciones de los aparatos electrodomésticos, es una servidumbre comunitaria cuando deriva de una fuente que opera por cesión de elementos comunes, y para que se imponga al propietario disidente el acuerdo autorizatorio...debiera probarse cumplidamente que es inocuo en absoluto, ya que la distancia a la interposición de parámetros hace desaparecer el campo, y pudiera haberse escogido para la fuente de radiaciones un punto alejado de viviendas o protegido del alcance directo*”.

En lo que a nosotros nos afecta, es interesante comprobar cómo esta sentencia considera el campo de radiaciones no ionizantes sal que se ve sometido la menor como una servidumbre comunitaria en cuanto deriva de una fuente que opera por elementos comunes, y así, centrándose el tema en la propiedad horizontal, la cuestión se ciñe a la interpretación de las letras b) y c) del artículo 18.1 LPH: en particular nos resulta llamativo cómo lo que interesa en el caso al juzgador es la consideración que el supuesto de la letra c) es reconducible a la teoría del abuso del derecho (art. 7.2 CC). Se dice que aunque no haya abuso de derecho originario en el acuerdo de la comunidad, en el caso de que del acuerdo se derivara un atentado a la salud del ocupante de la vivienda el acuerdo habría lesionado un derecho subjetivo constitucional, como alguno de los previstos en los artículos 15 y 43 (vida, integridad física, salud de las personas), cuestión que escapa de las competencias de la Junta de Propietarios. 6.-

Volviendo al ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa, la jurisprudencia más reciente, sin embargo no ha evolucionado hacia el reconocimiento de los riesgos de esta actividad como potencialmente lesivos para la salud humana ciñéndose a los estándares legales y reglamentarios vigentes, fijados por normas de derecho administrativo (en este sentido, SS AP Madrid (Sección 25ª), sentencia núm. 261/2011 de 31 mayo. AC 2011\1343). La STS de 5 octubre 2010(RJ 2010\6989) igualmente sostiene que en el caso propuesto (emplazamiento de antena de telefonía móvil que puede causar daños a vecinos clindantes) nos encontramos “ante la reglamentación por una Corporación local de una materia de su competencia, pues no cabe duda que las exigencias de esas normas guardan directa relación con la ordenación urbanística, protección del medio ambiente y patrimonio histórico-artístico)” que según dice el Tribunal, en orden al deber de utilizar la

mejor tecnología disponible, se aplica la llamada *cláusula de progreso* en la sentencia de 16 de julio de 2008 (RJ 2008, 6810) y, siguiendo su criterio, en otras posteriores (por todas, la de 15 de junio de 2010 (JUR 2010, 227385) relacionándola “con la admisión de la utilización en las disposiciones reglamentarias de conceptos jurídicos indeterminados, con el límite de que su concreción sea factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia”. Supone así esta denominada “cláusula de progreso” en este campo un criterio de referencia de lo que es tecnológicamente aceptable, “una técnica en que, junto a las zonas de certeza positiva o negativa, se distingue un llamado "halo o zona de incertidumbre" en relación a la cual es también posible la concreción inicial por parte de la Administración y el definitivo control jurisdiccional mediante la aplicación de los criterios propios de la interpretación normativa”²³

En lo que se refiere al tema competencial, la STS de 6 marzo 2012 RJ 2012\4380 establece que cuando existe una ordenanza local que establece estándares superiores a los establecidos a nivel reglamentario estatal, (en concreto se refiere al art. 9 de la Ordenanza del municipio catalán de Badalona relativo al "Control continuo de las inmisiones", impone a las operadoras la obligación de instalar en la ciudad un equipo de medida continua de la radiación electromagnética generada por las emisiones de radiocomunicación de telefonía móvil; equipo que debe controlar la densidad de potencia isotrópica de inmisión en campo lejano de campos electromagnéticos comprendidos en un intervalo de frecuencias de 900 MHz a 200 MHz, y disponer tanto de un sistema de almacenamiento de datos, como de transmisión) ello no obsta a que la gestión del dominio público radioeléctrico y las facultades para su administración y control correspondan al Estado, lo que, entre otras funciones, comprende la comprobación técnica de las emisiones radioeléctricas, tal como establece el art.61 de la Ley 11/1998 General de Telecomunicaciones , pero se arroga la de complementar la

²³ En definitiva supone “una técnica de expresión normativa admisible en cuanto respeta en grado suficiente el principio de seguridad jurídica, pues mediante una labor de reducción de conceptos utilizados y apreciación de las circunstancias concurrentes, habitual en la técnica jurídica, puede resolverse en cada caso si concurre o no el supuesto determinante según la previsión de la Ordenanza de la procedencia o no de otorgar o no la autorización o licencia necesaria para el desarrollo, en condiciones socialmente aceptables de una determinada actividad”. Por estos razonamientos y en base a esta cláusula de progreso, entiende el Alto Tribunal que nada hay que oponer a la posible utilización de esa denominada mejor tecnología para que se respete el menor impacto visual y ambiental y la menor afección a la salud de las personas.

potestad inspectora del Estado por la propia que pueda realizar el municipio sobre cuestiones estrictamente técnicas de las inmisiones radioeléctricas²⁴.

IV. GENERACION DE OTRAS FUENTES DE ENERGIA COMO VIA DE REDUCCION DE EMISIONES CONTAMINANTES POR ELECTROESMOG

Para resumir lo expuesto en los apartados anteriores, quizá los estudios científicos, a la fecha, no puedan avalar la existencia con carácter general de un ligamen causal o relación-causa efecto comprobada entre la exposición a este tipo de radiaciones por ondas electromagnéticas por parte de la población general y la existencia de un daño físico sobre la salud o un elevado riesgo de padecerlo, pues los datos que arrojan los estudios no son aún concluyentes o dotados de evidencia científica incuestionable. Ahora bien, entendemos que en base a las últimas investigaciones sí pueden valorarse los casos de personas con especial *predisposición*, por sus condiciones de salud o de edad, como niños,

²⁴En la Sentencia de 15 de noviembre de 2011 (RJ 2012, 2215) el TS ya enfatiza que "*las competencias autonómicas y locales en materia de ordenación del territorio, ambiente o sanidad no pueden terminar desvirtuando las competencias que la propia Constitución reserva al Estado en el artículo 149.1.21, aunque el uso que éste haga de ellas condiciones necesariamente la ordenación del territorio, ya que el Estado no puede verse privado del ejercicio de esa competencia exclusiva por la existencia de las otras competencias, aunque también sean exclusiva, de la Comunidades autónomas y los entes locales, pues ello equivaldría a la negación de la misma competencia que le atribuye la Constitución*". En aquella sentencia se analizaba el establecimiento por el municipio de restricciones adicionales a la exposición a los campos electromagnéticos, y el Tribunal declaraba que se trata de "*regulaciones propiamente técnicas que entran de lleno dentro del ámbito competencial reservado al legislador estatal, y que en este aspecto ha sido desarrollada en el artículo 9 del Real Decreto 1066/2001 por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas, que encomienda a los servicios técnicos del Ministerio de Ciencia y Tecnología la elaboración de planes de inspección para la comprobación del cumplimiento de las instalaciones a lo dispuesto en el citado Reglamento*". Asimismo, se decía en la Sentencia en último lugar citada que no cabe invocar para contrarrestar lo anterior las competencias que en materia de sanidad o ambiente sean titularidad de entes distintos al Estado, pues "*en la materia de las telecomunicaciones es al legislador estatal al que le ha correspondido cohesionar los intereses de las empresas del sector, por un lado, y las exigencias ambientales y sanitarias por otro, como resulta de los artículos 61 y 62 y concordantes de la Ley General de Telecomunicaciones, lo que se ha llevado a cabo mediante el Real Decreto 1066/2001 de 28 de septiembre por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas*".

menores, ancianos y enfermos de determinadas enfermedades crónicas de diverso tipo (desde neurológicas hasta psiquiátricas o síndromes como el TDA/ TDH, por ejemplo), que no desean ver agravadas sus dolencias y padecimientos como consecuencia de una exposición no deseada a tales campos de radiación, por ejemplo, una red wifi en una biblioteca colindante o una torre de alta tensión cerca de una persona especialmente vulnerable (por ejemplo, un menor afectado por TDA o epilepsia).

La cercanía de torres de alta tensión, así como de redes wifi, entendemos que podría tenerse en cuenta con efectos jurídicos en la medida en que puede poner en riesgo a estos colectivos especialmente vulnerables de personas, originando un conflicto al que el Derecho tanto público como privado no puede ser ajeno. El *alterum non nocere* es un principio fundamental del ordenamiento jurídico ya desde el Derecho Romano, por lo que el desarrollo de una aplicación tecnológica requerirá el respeto a mínimos estándares que aseguren su ausencia de nocividad para bienes protegibles como la salud o el derecho a la calidad de vida, y obligará en nuestra opinión a aquellos agentes económicos que obtengan beneficios de la implementación de dichas tecnologías a la adopción de medidas de detección de riesgos y control del riesgo para la población, y a los juristas a la adopción de principios de inversión de la carga de la prueba, de modo que la ausencia de nocividad o inocuidad ambiental deberá probarse por parte de quien pone en práctica la actividad riesgosa (*ubi commodum eius incommodum*) y no al revés (la existencia de inmisiones nocivas y el daño causado o el elevado riesgo de padecerlo por parte de los afectados o colectivos susceptibles de serlo por dichas fuentes de contaminación).

En cuanto causante de un conflicto vecinal afectante intereses y materias susceptibles de pacto entre particulares (derecho dispositivo), entendemos que, cuando afectase a dos particulares y solo en este caso (por ejemplo, entre dos partes que sean vecinos por razón de tecnología wifi en el seno de las relaciones de vecindad en la propiedad horizontal cuando se ha demostrado la existencia de afecciones para la salud de una de las partes por contaminación electromagnética) sería éste un campo propicio para la introducción de la metodología de la mediación privada, regulada hoy por *Real Decreto-ley 5/2012, de 5 de marzo, de mediación en asuntos civiles y mercantiles*. Pero en la mayoría de cuestiones no implican solo a particulares, o hay casos en que no es fácil la

consecución de una solución negociada o mediada en este campo, sobre todo si tenemos en cuenta la asimetría de poder negociación en las partes implicadas en esta posible mesa de negociación: el poder objetivo negociador, en efecto, de grandes multinacionales operadoras de telefonía, eléctricas, etc., no es comparable con el que puedan tener plataformas ciudadanas o personas unidas en asociaciones dirigidas a la defensa de sus derechos supraindividuales colectivos o difusos. En estos casos de falta de acuerdo convencional, entendemos que la extensión de otras formas de energía alternativa (eólica, fotovoltaica, etc.) si bien no va a sustituir a la tecnología ni totalmente algunas fuentes de energía (piénsese en la eléctrica, torres de alta tensión, etc.) sí es susceptible de disminuir el impacto en los seres humanos de un tipo de contaminación (por radiaciones electromagnéticas), cuyos efectos y consecuencias nocivas para la salud, si bien no están a la fecha científicamente comprobados de forma unánime, están siendo hoy advertidas de forma inquietante por demasiados informes científicos independientes y asociaciones científicas reconocidas que ponen en cuestión este tipo de polución que se ha dado en llamar contaminación invisible o electrosmog.

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV. *¡No sin mi móvil!* Instituto Superior de Estudios Psicológicos, ISEP, http://www.isep.es/cas/form_serv_recu_arti_movi.htm, Madrid, 2004.

AA.VV. (Dir. García Calera). *“La telefonía móvil en la infancia y adolescencia. Usos, influencias y responsabilidades”*., Universidad Rey Juan Carlos y Oficina del Menor de la Comunidad de Madrid, Madrid, 2008.

AA.VV. (Dir. Pérez San José). *“Estudio sobre la seguridad de la información y la e-confianza de los hogares españoles”*, Informe anual 2010, Instituto Nacional de tecnologías de la Comunicación, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio del Gobierno de España, 2011.

AA.VV. (Dir. Manuel Gimeno). *“Informe Anual sobre el desarrollo de la Sociedad de la Información en España-2011”*. Fundación Orange, 2011. Disponible en www.informeeespana.es/docs/eE2011.pdf.

AA.VV (DIR. SIERRA, BECERRA Y SÁNCHEZ). “*La influencia de los grupos de referencia en el consumo de los adolescentes*”, Facultad de Psicología UAM, Revista de Estudios de Consumo, pp. 32 a 50, 2001. www.consumo-inc.es/Publicac/EC/2001/EC57/Ec57_02.pdf

ALBALADEJO GARCÍA. “*Derecho Civil, III, Derecho de Bienes, Parte General y Derecho de la Propiedad*”, vol I, Ed. Bosch, Barcelona, 1.991.

ALBERO. «*Adolescentes e Internet. Mitos y realidades de la sociedad de la información*» [en línea], <http://www.ehu.es/zer/zer13/adolescentes13.htm>.

ALONSO PÉREZ. “*La lucha contra las inmisiones molestas y nocivas: Especial consideración de los medios jurídico-civiles*”; Prólogo a la monografía de Moreno Trujillo, *La protección jurídico-privada del ambiente y la responsabilidad por su deterioro*; “*Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de diciembre de 1987*”, en Cuadernos Civitas de Jurisprudencia Civil, septiembre-diciembre 1.987; *La protección jurídica frente a inmisiones molestas y nocivas*, Actualidad Civil, nº 22, mayo-junio 1.994; “*Las relaciones de vecindad*”, ADC 1.983, T 36 I abril-junio 1983.

BERMINGHAM y BRENHAN (Dir). “*Tort Law*, 2ª ed., Oxford University, Oxford, 2010.

CARDIS E, RICHARDSON L, DELTOUR I, ARMSTRONG B, 17. FEYCHTING M, JOHANSEN C. The INTERPHONE study: design, epidemiological methods, and description of the study population. Eur J Epidemiol. 2007

CONDE-PUMPIDO TOURÓN. “*Derecho de propiedad y protección del medio ambiente. La acción negatoria, Protección del derecho de propiedad*”, Cuadernos de Derecho Judicial, Madrid 1994.

CRUZ. V.M. “*Health Risk To Non-Ionizing Radiation By The Telecommunications Networks In Peru*”, Lima, (2009); Diagnóstico nacional de las radiaciones no ionizantes de los servicios de telecomunicaciones [Tesis de Maestría], Lima: Universidad Ricardo Palma; 2002.; Mediciones y evaluación de las radiaciones no Ionizantes de 40 estaciones bases de los servicios de comunicaciones móviles en la ciudad de Lima. Lima: INICTEL-UNI; 2005; Las redes de telefonía móvil y la salud de las personas. Lima: CONCYTEC; 2006; Evaluación del riesgo de los campos electromagnéticos de la telefonía móvil. ECIPeru. 2005; 2(1): 42-45.

EGEA FERNÁNDEZ. "*Acción negatoria, inmisiones y defensa de la propiedad*", Marcial Pons, Madrid, 1.994; "Contestación al Discurso leído el día 8 de marzo de 1985, bajo el título "*Sobre el deber general de respeto a la persona*", en el acto de recepción como Académico de Número de Roca Juan", Murcia, 1.985.

EVANGELIO LLORCA. "*La acción negatoria de inmisiones en el ámbito de las relaciones de vecindad*", Granada, 2000.

FELIU REY. "*La protección del menor en las telecomunicaciones*", Revista de Estudios de Consumo, n.º 54, pp. 10 a 20. www.consumo-inc.es/Publicac/EC/1999/EC48/EC48_01.pdf

FERNÁNDEZ URZAINQUI. "*La tutela civil frente al ruido*", dentro de la obra colectiva *La tutela judicial frente al ruido, Cuadernos de Derecho Judicial*, n.º 10, 2002; "*La tutela civil frente al ruido*", monografía, Civitas Ediciones, Pamplona, 2003.

GARCÍA FERNÁNDEZ y BRINGUÉ SALA. (2007): "*Educar hij@sinteractiv@s*". Rialp. Madrid. pp. 18-1, disponible en la red en www.generacionesintetactivas.org, GARCÍA FERNÁNDEZ, F. "*Internet en la vida de nuestros hijos ¿Cómo transformar los riesgos en oportunidades?*", Foro Generaciones Interactivas, junio 2010, disponible en la red en www.generacionesintetactivas.org

GONZÁLEZ DE PAZ. "*Contaminación electromagnética: Una polución invisible y omnipresente*", OTROSI, I.C.A.M, agosto-septiembre de 2.001.

HUALDE MANSO. "*Las inmisiones en el Derecho civil navarro*", Ed. Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2004.

KUNDI M. The controversy about a possible relationship between mobile phone use and cancer. *Environ Health Perspect.* 2009; 117(3): 316-24.

LOPERENA ROTA. "*Los Principios de Derecho Ambiental*", Civitas, 1.998.

LUQUIN BERGARECHE. "*Mecanismos jurídicos civiles de tutela ambiental*", Thomson Aranzadi, Pamplona, 2005; "*La Mediación Civil y Penal. Un año de experiencia. Teoría y Práctica de la Mediación Intrajudicial en España: algunos factores de eficacia de la mediación en conflictos familiares*", Estudios de Derecho Judicial, Consejo General del Poder Judicial, 2007, pp. 13-63; "*Teoría y Práctica de la*

Mediación familiar intrajudicial y extrajudicial en España”, monografía, Editorial Thomson Civitas, 2007.

MACÍAS CASTILLO. “*El daño causado por el ruido y otras inmisiones*”, Madrid, 2004.

MILENA ARAN. www.escuelasinwifi.org/documentacion/riesgos_wifi_en_escuelas.pdf

NAVARRO MENDIZÁBAL. “*Las inmisiones y molestias medioambientales: Tutela Preventiva civil*”, Ed. Dykinson, 1.997.

TAPSCOTT. “*Growing Up Digital: The Rise of the Net Generation*”, Ed. MacGraw-Hill. New York, 2008.

WORLD HEALTH ORGANIZATION/OMS. “*Electromagnetic Fields*”, Ginebra, 2008, <http://www.who.int/peh-emf/en/>

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de diciembre de 2013

“LA REVITALIZACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO DE MÁLAGA Y EL RUIDO”

Autora: D^a. Laura Redondo Rubio de la Torre. Máster en Regulación Económica y Territorial, especialidad en Ordenación del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente por la Universidad de Málaga. Ingeniera Técnica de Telecomunicación, especialidad en Sonido e Imagen por la Universidad de Málaga

Fecha de recepción: 07/ 11/ 2013

Fecha de aceptación: 26/ 11/2013

Resumen:

La regeneración y potenciación de los Centros Históricos de los municipios está a la orden del día. En el caso concreto del Centro Histórico de Málaga la revitalización se encauza en dos sentidos: el poblacional y el económico; éste último basado en gran parte en el turismo, el ocio y la restauración. Los resultados que pueden estar emanando de esta revitalización experimentada en la zona, en algunos casos pueden estar traducándose en posibles incompatibilidades debido a la aparición de conflictos acústicos ya que la contaminación acústica está altamente ligada al desarrollo económico de una ciudad. Esta forma de contaminación se ve alimentada si los criterios que pretenden regular dicho desarrollo no compatibilizan con los criterios que defienden el crecimiento o mantenimiento poblacional.

Palabras clave: Centro histórico, revitalización, ruido, Málaga

Abstract:

Regeneration and enhancement of the Historic Centre of the towns is becoming very common. In the case of the Historic Centre of Malaga, revitalization is channeled in two ways: population and economic; the last one largely based on tourism, leisure and catering. Results that may be emanating from the revitalization which is being experienced in this area, in some cases

can be translated in incompatibilities due to acoustic conflicts because noise pollution is strongly linked to the economic development of a city. This form of pollution is fueled if criteria that pretend to control this development are not compatible with criteria that defend the growth or maintenance of population.

Key words: Historic centre, revitalization, noise, Malaga

Sumario

- I. Introducción
- II. Descripción y delimitación del Centro Histórico de Málaga. Usos de suelo y zonificación acústica
- III. Actuaciones que pretenden la revitalización poblacional y urbana en el Centro Histórico
- IV. Actuaciones que pretenden la revitalización económica del Centro Histórico
- V. La colisión de las actuaciones llevadas a cabo en el Centro Histórico y el ruido
- VI. Conclusión

I. INTRODUCCIÓN

La regeneración de los Centros Históricos de los municipios, ardua tarea sobre la que se lleva trabajando desde décadas atrás, continúa siendo hoy una materia de primer orden en el urbanismo. De forma muy somera, mencionar que en 1983 tendría lugar un marco legislativo de carácter estatal, el Real Decreto 2329/1983, de 28 de julio, sobre protección a la rehabilitación del patrimonio residencial y urbano, cuyo objetivo sería la rehabilitación de viviendas y su equipamiento mediante la aplicación de instrumentos de financiación en forma de subvenciones, y la declaración de las denominadas *áreas de rehabilitación integrada*, que implicaría la ejecución de actuaciones sobre los edificios, las infraestructuras o los equipamientos, entre otros, para el restablecimiento de conjuntos urbanos o áreas rurales de interés arquitectónico, histórico-artístico, cultural, ambiental o social¹. A nivel autonómico, la Junta de Andalucía pone en marcha los Planes Andaluces de

¹ Artículo 41 del Real Decreto 2329/1983, de 28 de julio.

Vivienda y Suelo², y durante los periodos que comprenden el desarrollo de estos Planes, se ve incrementado el número de actuaciones de rehabilitación en los centros históricos de los municipios andaluces. Actualmente, el V Plan Concertado de Vivienda y Suelo³, define una serie de instrumentos que tienen la pretensión de gestionar la rehabilitación integral de ámbitos urbanos centrales o periféricos entre los que se encuentran las Áreas de Rehabilitación de Barrios y Centros Históricos, encontrándose como tal, y en situación de área iniciada, el Centro Histórico de Málaga⁴. No se puede dejar de lado la mención a la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía⁵, la cual establece que los Planes Generales de Ordenación Urbanística deben velar por la adecuada conservación, protección y mejora de los centros históricos, debiendo quedar integrados con el resto de la estructura municipal (artículo 9), y en cuya ordenación estructural debe contemplarse la “definición de los ámbitos que deban ser objeto de especial protección en los centros históricos de interés, (...), estableciendo las determinaciones de protección adecuadas al efecto” (artículo 10), con el objetivo, explicitado en la Exposición de Motivos de la citada Ley, de recuperar estas áreas concretas⁶.

² I Plan Andaluz de Vivienda 1992-1995, aprobado por Decreto 119/1992, de 7 de julio.

II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999, aprobado por Decreto 51/1996, de 6 de febrero.

III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1999-2002, aprobado por Decreto 166/1999, de 27 de julio.

IV Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007, aprobado por Decreto 149/2003, de 10 de junio.

V Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2008-2012, aprobado por Decreto 395/2008, de 24 de junio.

³ Decreto 395/2008, de 24 de junio por el que se aprueba el Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 130, de 2 de julio de 2008), modificado por el Decreto 266/2009, de 9 de junio (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 125, de 30 de junio de 2009). El texto íntegro se publica a través de la Orden de 7 de julio de 2009 (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, núm. 151, de 5 de agosto de 2009).

⁴ Fuente: Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía. En el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga núm. 29, de 13 de febrero de 2006, edicto 1102/06, donde se anuncia un Acuerdo de Junta de Gobierno Local para la aprobación del Convenio interadministrativo entre la Consejería de Obras Públicas y el Ayuntamiento de Málaga para el desarrollo de actuaciones en el centro, se indica que por Resolución de 30 de diciembre de 2003 de la Consejería de Obras Públicas y Transporte se autoriza el inicio del expediente de declaración de un Área de Rehabilitación Concertada en el Centro Histórico de Málaga.

⁵ Publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 157, de 31 de diciembre de 2002, pp. 25084-25145. Modificada en varias ocasiones. El texto se puede consultar el siguiente enlace: <http://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/pdf.do?tipodoc=coleccion&id=14917&cley=7>.

⁶ V.gr. En el caso concreto del Plan General de Ordenación Urbanística de Málaga (BOJA núm. 170, de 30 de agosto de 2011), se puede observar que el Capítulo Cuarto está

Asimismo, el Centro Histórico de Málaga ha sido objeto de ayudas provenientes de la Unión Europea, siendo el más significativo el Programa Iniciativa Comunitaria URBAN⁷ cofinanciado con fondos comunitarios FEDER⁸. Todas estas actuaciones están afectando de forma directa o indirecta a un fomento de las visitas al Centro Histórico de Málaga por los propios malagueños que lo eligen como área de esparcimiento, ocio y comercio abierto, y por los turistas, a niveles nacional e internacional, independientemente de aquellas actuaciones en forma de programas, planes y ayudas que tienen como objetivo único o prioritario el impulso y promoción del turismo nacional, andaluz y malagueño, o el desarrollo empresarial y comercial del Centro Histórico, teniendo además en cuenta la capitalidad turística de la Costa del Sol con la que cuenta Málaga.

Por tanto, y como sostiene GUTIÉRREZ ISTRÍA⁹ las actuaciones llevadas a cabo durante el proceso de revitalización del Centro Histórico han consistido en incentivar la rehabilitación privada, en redactar proyectos singulares de plazas y calles, en la renovación de instalaciones urbanas obsoletas, en una mejora de la accesibilidad, en la construcción de aparcamientos subterráneos y para residentes con la finalidad de disminuir el impacto visual producido por los vehículos o la expansión de calles peatonalizadas, derivando todo ello en un incremento de la actividad urbana, del turismo, de la creación de nuevos

dedicado a la Ciudad Antigua (Documento C – Normas Urbanísticas y Ordenanzas, Título XII – Zonas de ordenanza del suelo urbano).

⁷ La Iniciativa Comunitaria URBAN nace en 1994 con el fin de conseguir que en barrios o zonas urbanas en situación de crisis se ejecuten y materialicen actuaciones que desemboquen en una regeneración económica y social y logren un desarrollo urbano sostenible. La primera fase de programación comprendió el periodo 1994-1999. La segunda etapa durante la cual se desarrolló URBAN II tuvo lugar entre 2000-2006. Actualmente, está en ejecución una tercera etapa con URBAN III en el periodo 2007-2013. Los proyectos enmarcados en los Programas URBAN son cofinanciados con fondos europeos como FEDER (véase nota 8). Esta información está disponible en la web de la Comisión Europea – Dirección General de Política Regional – Urban: http://ec.europa.eu/regional_policy/.

⁸ La Unión Europea ha dispuesto distintos tipos de fondos para que la política regional pueda ser financiada. Así, se definen una serie de objetivos sobre los que se podrán aplicar unos u otros fondos. Concretamente, los fondos FEDER (Fondos Europeos de Desarrollo Regional) corresponden a uno de estos tipos, y pueden ser aplicados a objetivos comunitarios de política regional de convergencia, competitividad regional y empleo y cooperación territorial europea. La finalidad de los FEDER es el fortalecimiento de la cohesión económica y social de la Unión Europea evitando desequilibrios entre sus Estados miembros. Esta información está disponible en la web de la Comisión Europea – Dirección General de Política Regional – Inforegio: http://ec.europa.eu/regional_policy/.

⁹ Vid. GUTIÉRREZ ISTRÍA, Andrés, “El Centro Histórico de Málaga: Perspectiva de su recuperación”, *Viva la Calle. Las actuaciones de recuperación integral del centro histórico de Málaga desde 1994 a 2010*. Servicio de Programas del Ayuntamiento de Málaga, p. 125

establecimientos y del pequeño negocio así como el retorno de población a las nuevas viviendas y viviendas rehabilitadas, para dar lugar a un Centro Histórico regenerado y en desarrollo.

En definitiva, la recuperación de los Centros Históricos, y concretamente, el de Málaga, está siendo clave para avivar el turismo y el desarrollo económico que de éste se desprende en beneficio del municipio, gracias a la demanda de actividades que realizar, lugares que visitar y sitios donde descansar, comer, pernoctar e invertir. No obstante, quizá todo este beneficio puede estar generando una serie de incompatibilidades, debido a que, como dice BLANCO ESTEVE¹⁰ “(...) los residentes permanentes tienen unos hábitos, unas aspiraciones y unos horarios bastante diferentes de los turistas que están ubicados en los hoteles vecinos, los cuales residen en el establecimiento sólo durante unos pocos días, buscan diversión y entretenimiento por lo general, y provocan un nivel de ruido mucho mayor que el de aquéllos. Por otra parte, la acumulación de bares, restaurantes, discotecas y, en general, establecimientos de ocio causa asimismo una contaminación acústica difícilmente soportable para los residentes permanentes, que les llega a impedir con frecuencia el descanso diurno y, especialmente, el nocturno”.

II. DESCRIPCIÓN Y DELIMITACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO DE MÁLAGA. USOS DE SUELO Y ZONIFICACIÓN ACÚSTICA¹¹

La ciudad de Málaga cuenta con una superficie de 395,13 km²¹² y 567.433 habitantes¹³. Territorialmente, el municipio se divide en once unidades en forma de Distritos Municipales¹⁴, y concretamente, el Centro Histórico se encuentra dentro de la delimitación correspondiente al Distrito 1 – Centro. A su vez, forma parte del ámbito del PEPRI Centro junto a los barrios y

¹⁰ Vid. BLANCO ESTEVE, Avelino, “La planificación territorial de las zonas turísticas en España”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 262, Madrid, diciembre 2010, p. 56.

¹¹ La zonificación acústica es la delimitación del territorio en áreas acústicas en atención al uso predominante del suelo que, por regla general, afectará a las áreas urbanizadas y nuevos desarrollos urbanísticos, donde deberán existir unos objetivos de calidad acústica homogéneos, y que deberá ser incorporada en todos los instrumentos de planeamiento.

¹² Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Datos a 1 de enero de 2012.

¹³ Véase nota 12.

¹⁴ Distrito 1 – Centro, Distrito 2 – Este, Distrito 3 – Ciudad Jardín, Distrito 4 – Bailén-Miraflores, Distrito 5 – Palma-Palmilla, Distrito 6 – Cruz de Humilladero, Distrito 7 – Carretera de Cádiz, Distrito 8 – Churriana, Distrito 9 – Campanillas, Distrito 10 – Puerto de la Torre y Distrito 11 – Teatinos-Universidad.

arrabales que sirvieron de expansión de la ciudad en los siglos XVIII y XIX, y el ensanche del Muelle Heredia a inicios del siglo XX. Sus límites son el río Guadalmedina hasta Cruz del Molinillo, calle Ollerías, calle Dos Aceras, calle Frailes, Plaza de la Merced y Puerto¹⁵. El tamaño del Centro Histórico es de aproximadamente 40 hectáreas, en las cuales, en las últimas décadas, se han experimentado una serie de mejoras que hoy lo convierten en el centro neurálgico de la ciudad. En cuanto a los usos urbanísticos, el Centro Histórico está caracterizado por el predominio del uso de suelo residencial, seguido de usos de suelo hotelero y cultural-religioso localizados de forma dispersa. El resto de usos tienen poca presencia en esta unidad del PEPRI Centro. Por otro lado, el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas, establece en su artículo 5 que la planificación territorial, así como la urbanística, deberán incorporar la zonificación acústica mediante la delimitación de áreas acústicas que serán clasificadas en base al uso de suelo que predomine. No obstante lo dicho, el Anexo V del Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, describe el criterio que se ha de seguir para la delimitación de dichas áreas¹⁶. Las Comunidades Autónomas son las competentes en llevar a cabo la tipificación de las distintas áreas acústicas, aunque es condición *sine qua non* la consideración de, al menos, siete tipos. El Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, aprobado por el Decreto 6/2012, de 17 de enero, establece estos siete tipos básicos, introduciendo un detalle particular en el tipo d) (artículo 7):

- a) Tipo a. Sectores del territorio con predominio de uso residencial
- b) Tipo b. Sectores del territorio con predominio de uso industrial
- c) Tipo c. Sectores del territorio con predominio de uso recreativo y de espectáculos
- d) Tipo d. Sectores del territorio con predominio de uso característico *turístico* o de otro uso terciario no contemplado en el tipo c)
- e) Tipo e. Sectores del territorio con predominio de uso sanitario, docente y cultural que requiera de especial protección contra la contaminación acústica
- f) Tipo f. Sectores del territorio afectados a sistemas generales de infraestructuras de transporte u otros equipamientos públicos que lo reclamen.

¹⁵ Vid. JIMÉNEZ, Manuel, “Evolución del PEPRI CENTRO”, *Viva la Calle. Las actuaciones de recuperación integral del centro histórico de Málaga desde 1994 a 2010*. Servicio de Programas del Ayuntamiento de Málaga, p. 377.

¹⁶ Véase Anexo V del Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre: Criterio para determinar la inclusión de un sector del territorio en un tipo de área acústica.

g) Tipo g. Espacios naturales que requieran de especial protección contra la contaminación acústica

Efectivamente, en Andalucía se ha hecho una distinción del uso turístico con respecto al concepto de terciario en general. En el caso concreto de Málaga, y dando así cumplimiento a los preceptos de la normativa estatal en cuanto a incorporación de la zonificación acústica se refiere, el Plan General de Ordenación Urbanística de Málaga¹⁷, introduce la zonificación acústica de Málaga en la que se observa que el área de sensibilidad acústica (término acuñado por la norma andaluza) predominante en el Centro Histórico es el tipo a, residencial, existiendo en la zona un único tipo adicional, el tipo d, sanitario, docente y cultural.

III. ACTUACIONES QUE PRETENDEN LA REVITALIZACIÓN POBLACIONAL Y URBANA EN EL CENTRO HISTÓRICO

El Centro Histórico no sólo es el barrio más antiguo de la ciudad de Málaga sino que además, fue centro de actividades comerciales, financieras, culturales y de ocio, siendo, por tanto, un centro histórico y polivalente. En los años 50, el Centro Histórico sufre una degradación morfológica, funcional y social consistente en una disminución progresiva de su población que empieza a instalarse en las nuevas zonas de la ciudad que crece hacia el exterior. Un mantenimiento paupérrimo de los edificios existentes y la escasez de nuevas viviendas en buenas condiciones dan lugar a que la población de la zona sea una población carente de recursos económicos y a que se presente un decaimiento de las actividades comerciales tradicionales. En definitiva, esta degradación del Centro Histórico genera un perjuicio tanto físico como poblacional en este entorno¹⁸. Entre 1975 y 1981, la población del PEPRI Centro experimentaba un decremento de algo más del veinte por ciento, mientras que en el ámbito global del municipio de Málaga, entre los años sesenta y ochenta, la población se incrementaba en un sentido totalmente opuesto, aumentando en casi un cincuenta por ciento. Hasta el año 1999 la disminución es notable pasando de cerca de 9.000 habitantes a los poco más 5.000 habitantes en el año 2000, aunque a partir de este año se tiene un valor

¹⁷ Publicado en el BOJA núm. 170, de 30 de agosto de 2011. El contenido completo y planos del PGOU 2011 está disponible en <http://urbanismo.malaga.eu/>.

¹⁸ *Arrabales y Carreterías. Iniciativa URBANA Málaga 2007-2013*, Servicio de Programas Europeos del Ayuntamiento de Málaga. Observatorio del Medio Ambiente Urbano, Málaga, 2007, pp. 3-5.

constante en el número de habitantes con algunos incrementos poco significativos¹⁹.

En paralelo al PEPRI Centro, se inician más trabajos en pro de la recuperación física y poblacional del Centro Histórico. En el año 1999, el Ayuntamiento de Málaga y el Colegio Oficial de Arquitectos ponían en marcha un Convenio cuyo fin era llevar a cabo la solicitud de declaración del Centro Histórico de Málaga, fraccionado en tres sectores, como Áreas de Rehabilitación Concertada, mediante la puesta en marcha de actuaciones en pro de la regeneración residencial junto con actuaciones como el fomento del comercio tradicional, las áreas libres y el equipamiento comunitario o la valoración del patrimonio cultural y el turismo²⁰. El Centro Histórico de Málaga ha sido objeto de Convenios, por ejemplo, entre Ayuntamiento y Junta de Andalucía²¹. Además, a través del Instituto Municipal de la Vivienda del Ayuntamiento, se han fomentado una serie de líneas de ayuda con presupuestos asignados a actuaciones de rehabilitación parcial consistente en la recuperación de zonas comunes de los edificios como portales de acceso, patios, fachadas o cubiertas. Asimismo, se han destinado presupuestos para la reparación y recuperación de fachadas de locales comerciales, obras de rehabilitación integral de edificios o presupuestos destinados a subvenciones para la revitalización del Centro Histórico mediante actuaciones parciales, totales o especiales, etc.²². La rehabilitación de edificios abandonados y en ruina para uso de viviendas y oficinas o despachos, las nuevas promociones para estos usos, etc. sumado a la mejora del entorno de los residentes con la creación de aparcamientos para éstos, aumento de las conexiones mediante el transporte urbano entre el Centro y cientos de puntos en la ciudad, más de 15.000 metros de calles peatonalizadas en el Centro Histórico que implica el sesenta y cinco por ciento de sus calles (20.898 metros en el ámbito total del

¹⁹ *Análisis de la población en el ámbito del PEPRI Centro*, Servicio de Programas Europeos del Ayuntamiento de Málaga. Observatorio del Medio Ambiente Urbano, Málaga, 2009, pp. 3-7.

²⁰ Vid. MORENO PERALTA, Salvador, “Áreas de Rehabilitación Concertada de Málaga”, *Viva la Calle. Las actuaciones de recuperación integral del centro histórico de Málaga desde 1994 a 2010*. Servicio de Programas del Ayuntamiento de Málaga, p. 69.

²¹ V.gr. Convenio de Colaboración entre Ayuntamiento de Málaga y Junta de Andalucía a través de la Consejería competente para la ejecución de actuaciones en el Centro, Boletín Oficial de la Provincia de Málaga nº 29, de 13 de febrero de 2006.

²² Información recopilada del Instituto Municipal de la Vivienda disponible en: <http://imv.malaga.eu/>. Es preciso decir que estas subvenciones están reguladas en la Ordenanza Reguladora de las bases específicas de las líneas de ayudas de la Oficina de Rehabilitación del Centro Histórico de la ciudad de Málaga (Boletín Oficial de la Provincia de Málaga, núm. 158, de 14 de agosto de 2007, pp. 42-47).

PEPRI Centro)²³, renovación de plazas (Plaza de las Flores, Plaza del Carbón, Plaza Marqués Vado Maestre, Plaza San Francisco, Plaza de la Constitución, etc.), mejora de la accesibilidad, de la iluminación de las calles, de la seguridad ciudadana, etc. están haciendo del Centro Histórico un sitio más apto para vivir, siendo ésta la política que se está llevando a cabo para lograr el objetivo de reactivación de la vida residencial en el Centro Histórico.

Por otro lado, también en los noventa, se inicia a través del Programa de la Iniciativa Comunitaria URBAN²⁴ y fondos FEDER²⁵, un proceso de recuperación mediante el cual se ha dado lugar a una revalorización del Centro Histórico en un amplio sentido, mediante trabajos de carácter integral como la recuperación de espacios físicos, calles, plazas, modernización de comercios y empresas, etc., que han dado como fruto muchas de las actuaciones anteriormente comentadas. Las pretensiones de este Programa abarcaron desde el inicio un ámbito que implicaría la recuperación funcional del Centro Histórico, desde el comercio o el ocio hasta la vivienda como “dinamizador principal”, ya que “nuevas viviendas, de renta libre o de protección oficial, significan nuevas personas con necesidades escolares, comerciales o de ocio, y por tanto “actividad” a unos espacios obsoletos”²⁶.

Asimismo, ha sido notoria la aportación de la Fundación CIEDES²⁷ en este tipo de revitalización del Centro Histórico de Málaga a través de los Planes Estratégicos de Málaga, siendo esta zona de la ciudad objeto de una línea de trabajo específica y diferenciada del resto, con proyectos como “Política de incentivos a la revitalización urbanística del casco histórico”, “Instalación de servicios higiénicos en la zona centro”, “Utilización de edificios históricos como centros culturales y sociales”, “Recuperación inmobiliaria del Centro Histórico y su entorno”, “Rehabilitación del Mercado de Atarazanas”, “Elaboración del plan de reducción de tráfico en el Centro”, etc.

En definitiva, todos estos trabajos intentan mantener la población existente en el Centro Histórico y atraer a nuevos residentes. No obstante lo dicho, es

²³ *Análisis del espacio público, usos y actividades económicas en el ámbito del PEPRI Centro*, Servicio de Programas Europeos del Ayuntamiento de Málaga, julio de 2011, p.26.

²⁴ Véase nota 7.

²⁵ Véase nota 8.

²⁶ *Arrabales y Carreteras...*, *op. cit.* pp. 27-28.

²⁷ La Fundación Centro de Investigaciones Estratégicas y de Desarrollo Económico y Social (CIEDES) viene desarrollando actuaciones en beneficio de la ciudad a través de la unión de diferentes instituciones como el Ayuntamiento de Málaga, la Cámara de Comercio, Industria y Navegación, la Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía, etc., entre cuyos objetivos se encuentran el análisis de la situación de la ciudad o la promoción del desarrollo social y económico de ésta.

preciso mencionar, que todas estas actuaciones van a favorecer el desarrollo de la actividad económica vinculada al ocio, al comercio-restauración y al turismo, puesto que una mejora de este punto central de la ciudad va a invitar a la apuesta empresarial, mediante iniciativa privada o pública, por las nuevas prestaciones que presenta este Centro Histórico renovado. A continuación se observará, que independientemente de proyectos, planes o programas cuyo fin único pueda ser el fomento del turismo o de la actividad económica, los mismos programas que han sido ejecutados para la búsqueda de la reestructuración y recuperación de la población residente en el Centro, van a tener líneas de trabajo ligadas a ésta, pero desde un enfoque basado en la regeneración del tejido económico de las actividades.

IV. ACTUACIONES QUE PRETENDEN LA REVITALIZACIÓN ECONÓMICA DEL CENTRO HISTÓRICO

Los trabajos de regeneración del Centro Histórico malagueño tienen como base un segundo pilar tanto o más importante que el de la repoblación: el pilar de la recuperación económica de este espacio de la ciudad, aprovechando además un factor de gran relevancia como lo es el turismo, teniendo en cuenta, que Málaga ejerce la capitalidad turística de la Costa del Sol. Es por ello, que las voluntades para el fomento del turismo son cada vez más notorias y lo más importante, repercuten directa y potencialmente en el incremento de la actividad económica de los comercios, de la hostelería o el ocio. A modo de ejemplo, en 2009 tiene lugar la firma de un convenio para la puesta en marcha del primer Plan Turístico de la ciudad de Málaga entre la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte de la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Málaga, dentro del marco de los Planes Turísticos de Grandes Ciudades²⁸, con una inversión de más de veintidós millones de euros. Por otro lado, los Planes Estratégicos de la Fundación CIEDES o el Programa de Iniciativa Comunitaria URBAN han permitido la ejecución de proyectos, que hoy son una realidad para el Centro Histórico de Málaga, sus ciudadanos y sus visitantes. En el caso del I Plan Estratégico, algunos de los proyectos de índole turística que se definieron y que hoy están ejecutados al cien por cien son: “Crear rutas turísticas histórico-monumentales y gastronómicas” con campañas como *Málaga en tus manos* o *Málaga monumental*, “Rehabilitación de la Catedral”, “Recuperación para uso ciudadano del antiguo Mercado de Mayoristas” convertido en el actual Centro de Arte Contemporáneo de

²⁸ Fuente: Instrumentos de intervención turística en Andalucía. Información disponible en la página web de la Consejería de Turismo y Deporte de la Junta de Andalucía: <http://www.juntadeandalucia.es/turismocomercioydeporte>.

Málaga, ubicado en la nueva zona de regeneración urbana, el SOHO, “Recuperación del conjunto monumental Alcazaba-Gibralfaro”, “Creación del Museo Pablo Picasso” ubicado en el antiguo Palacio de los Condes de Buenavista, “Recuperación del Teatro Romano” o “Recuperación del edificio de la Aduana”²⁹. El II Plan Estratégico definía los denominados “Proyectos Estrella”, entre los que cabe destacar “Málaga Tur. Una ciudad para el turismo” o “Ágora Mediterráneo. La ciudad como espacio de cultura”, consistente en la creación de un “megamuseo” abierto en el Centro Histórico, aprovechando el espacio urbano, arquitectónico y arqueológico y estableciendo como eje troncal las calles Alcazabilla, Cister y Granada³⁰. En el I Plan, también se hablaba de un proyecto que se encontraba ejecutado ya en 2001, pero que en la actualidad, esta línea de trabajo para Málaga está siendo reforzada más que nunca con grandes aspiraciones gracias a los datos que se desprenden de la misma: la “Promoción del turismo de cruceros”. El Puerto de Málaga tiene marcado un objetivo por excelencia consistente en el desarrollo de la política comercial, la promoción y la potenciación del tráfico de cruceros que repercute de forma directa en la actividad del Centro Histórico por la proximidad de éste al Puerto, a escasos cinco minutos. Sólo en 2012, llegaron a Málaga 651.517 pasajeros de cruceros³¹, siendo cifras de gran relevancia para la ciudad y para la revitalización económica del Centro Histórico, principalmente para sus establecimientos de restauración y sus comercios, hablándose del Centro Histórico de Málaga como “Centro Comercial Abierto”, reconocido de manera oficial, efectivamente, el 27 de septiembre de 2012, con orden de reconocimiento de fecha 27 de enero de 2011³². El fin de esta declaración es la revitalización del comercio tradicional en los cascos históricos mediante la estrategia de mejora de la oferta comercial, turística, cultural y de ocio, abriendo la posibilidad de solicitar ayudas y subvenciones para los comerciantes.

En este mismo sentido de revitalización económica de las actividades, una de las áreas temáticas de la Iniciativa Urbana “Arrabales-Carretería” de URBAN para el proceso de recuperación del Centro Histórico de Málaga, es la que recae en “Actuaciones de desarrollo del tejido económico” consistentes en la presentación de subvenciones y líneas de ayuda para la renovación de comercios o para la creación de nuevas iniciativas empresariales³³. Todo ello

²⁹ *El proceso de transformación de una ciudad. Seguimiento y evaluación del Plan Estratégico de Málaga*, Fundación CIEDES, Málaga, 2001, pp. 196-204.

³⁰ *Málaga, metrópoli abierta. II Plan Estratégico de Málaga*, Fundación CIEDES, Málaga, 2006, pp.178-187.

³¹ Información disponible en www.puertomalaga.com.

³² Fuente: Consejería de Turismo y Comercio de la Junta de Andalucía, Centros Comerciales Abiertos - <http://www.juntadeandalucia.es/turismocomercioydeporte>.

³³ Información disponible en <http://www.programaseuropeos-malaga.com/urban/>.

se lleva a cabo mediante la entidad colaboradora PROMÁLAGA³⁴ con ayudas que tienen como objetivos solventar el déficit tecnológico de las actividades, la inversión en locales y equipamientos, la implantación de nuevos negocios para mejorar la oferta existente, impulsar la competitividad y regenerar el tejido económico del Centro Histórico y del SOHO o poner en marcha talleres para la mejora de la gestión en PYMES del Centro Histórico.

Finalmente, como sostiene CAMPOS GONZALEZ³⁵, los cascos históricos “han dejado de ser considerados espacios despreciados, un lastre a conservar. En la actualidad, por ser además limitados y escasos, los cascos son generadores de riqueza presente y futura. Y no se habla tanto ya de conservar como de revitalizar”. Este ha sido el objetivo, por tanto, también en el Centro Histórico de Málaga, su revitalización y la búsqueda de despegue económico de las actividades con un fuerte activador: el turismo.

V. LA COLISIÓN DE LAS ACTUACIONES LLEVADAS A CABO EN EL CENTRO HISTÓRICO Y EL RUIDO

El desarrollo de todos y cada uno de los proyectos descritos ha buscado y continúa buscando la regeneración integral del Centro Histórico. Dichos proyectos ya han obtenido muchos logros como crear una zona más llamativa, renovada y cómoda para vivir, y una zona viva, dinámica, genuina y en desarrollo cultural y económico. Como dice PUCHE VERGARA³⁶, “para dar vida a la ciudad (no en la ciudad), se necesita recuperar población, tejido social, sentimiento de pertenencia, cuidado de lo propio, estabilidad residencial, pequeños comercios, seguridad ciudadana, participación pública, tomar la calle, desterrar el coche privado y sustituirlo por transporte público, dar prioridad al peatón y a la bici, eliminar los ruidos, negociar la “movida”, no permitir más grandes superficies en toda la ciudad, evitar la zonificación y por tanto llenar el Centro de actividades artesanales, educativas y comerciales (...)”, y como dice el autor, una de estas necesidades es la correspondiente a

³⁴ PROMÁLAGA (Empresa Municipal de Iniciativas y Actividades Empresariales de Málaga, S.A.) es una entidad perteneciente al Área de Economía y Presupuestos del Ayuntamiento de Málaga que tiene como función la promoción y desarrollo de empresas y actividades económicas y/o sociales que implique la generación de empleo y bienestar social en Málaga. Información disponible en www.promalaga.es.

³⁵ Vid. CAMPOS GONZALEZ, Javier, “Mesa 2. Ocio y Negocio”, *Centros Históricos. El corazón que late. Foro Internacional de Arquitectura, Córdoba 2004*, Consejería de Obras Públicas y Transporte de la Junta de Andalucía, 2008, pp. 88.

³⁶ Vid. PUCHE VERGARA, Francisco, “La difícil recuperación del Centro Histórico”, *Viva la Calle. Las actuaciones de recuperación integral del centro histórico de Málaga desde 1994 a 2010*. Servicio de Programas del Ayuntamiento de Málaga, p. 255.

eliminar los ruidos. En el Centro Histórico no se podría hablar de altos niveles de contaminación acústica debido al tráfico rodado, puesto que precisamente en esta zona de la ciudad está más restringido que en cualquier otra parte de Málaga. Es obvio que el Centro Histórico es un lugar lleno de gente durante el día y la noche debido a la combinación turismo-comercio-ocio (este último término englobando restaurantes, cafeterías, bares, pubs, discotecas,...). La gente y el ruido pueden considerarse términos inexorables, sobre todo en una ciudad como Málaga, que invita a “vivir la calle” por su clima y su entorno. Por tanto, las actuaciones para dar vida, tanto poblacional como económica, al Centro Histórico, pueden estar colisionando con la aparición de conflictos acústicos, en parte por el deseo de intereses contrapuestos, especialmente durante el periodo nocturno: el descanso y la diversión o el entretenimiento a cualquier hora.

Al inicio, se hacía mención sobre el hecho de que el Centro Histórico de Málaga tiene una zonificación acústica característica tipo a, residencial. Por tanto, los objetivos de calidad acústica que han de cumplirse y alcanzarse en este punto son los correspondientes a áreas de sensibilidad acústica de tipo residencial (65 dBA en periodo diurno y vespertino y los 55 dBA en periodo nocturno)³⁷ aunque presente una actividad y un “gentío” significativamente diferenciado de lo que es un área puramente residencial. De hecho, por la característica del día a día del Centro Histórico, que recuérdese, también fue calificado como Centro Comercial Abierto por la Junta de Andalucía, la zonificación acústica de esta zona de la ciudad podría identificarse en la realidad, más con un tipo turístico o terciario, más permisivo que el anterior, correspondiéndose con el área acústica tipo d (70 dBA en periodo diurno y vespertino y los 65 dBA en periodo nocturno) o tipo c, de uso recreativo y de espectáculos (73 dBA en periodo diurno y vespertino y los 63 dBA en periodo nocturno), al menos, en determinados puntos o enclaves, donde la concentración de gente y establecimientos es casi permanente a lo largo de todo el año.

Se puede sostener, por tanto, que el Centro Histórico se está viendo enriquecido en un amplio sentido, pero esto genera en determinados casos resultados contrapuestos. Las actividades de ocio y restauración están más que presentes en la denominada, en ocasiones, “almendra central” del PEPRI Centro. Los establecimientos con terraza en el Centro Histórico son un gran reclamo para visitantes y residentes, con el inconveniente de que en exceso podrán generar problemas como el ruido, teniendo en consideración que las terrazas pueden permanecer en funcionamiento hasta las 02.00 a.m., conforme

³⁷ Tabla I del Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, aprobado por el Decreto 6/2012, de 17 de enero.

a lo dispuesto en el artículo 3 de la Orden de 25 de marzo de 2002, por la que se regulan los horarios de apertura y cierre de los establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, pudiendo generar un gran perjuicio para los vecinos residentes del Centro Histórico.

La concentración de restaurantes o bares es significativamente mayor en el Centro Histórico que en el resto del ámbito PEPRI Centro, por lo que la gran oferta que se presenta va a ser un gran atrayente de gente, principalmente los fines de semana, con efectos indirectos muy positivos como la mejora de la seguridad, pero con otros efectos indeseados en el mismo sentido que se indicaba para las terrazas: el ruido. En muchos casos, irá acompañado de la actividad lúdica nocturna o más conocido como el ocio nocturno, que ofrecen los bares con música, pubs, discotecas o la nueva actividad introducida por el PGOU de 2011, la actividad de ambientación musical. Desde la entrada en vigor del PGOU, y considerando que los trámites para ejercer las actividades se han abreviado mediante declaración responsable, se ha favorecido la aparición de nuevas actividades y nueva oferta al haber dado cabida a este tipo de actividad intermedia entre las actividades con licencia para música, no aptas en suelo de uso residencial y las actividades con licencia sin música. En el mal uso o la mala interpretación de este nuevo concepto de actividad, intencionadamente o no, se ha podido dar lugar a la aparición de “pseudo-pubs”, y la sensación de encontrar en el Centro Histórico decenas de nuevos establecimientos que ofrecen música y copas, y además terrazas, es evidente, pudiendo incluso generar perjuicio a los pubs o las discotecas, que bajo ningún concepto pueden ofrecer este servicio. Sin la planificación oportuna, esta actividad cuyo objetivo podría ser perfectamente el de dar cabida a una realidad, que controlada no debe generar problema acústico alguno, y por el contrario, puede generar un impulso de la competitividad y de la mejora de las prestaciones de los establecimientos para sus ciudadanos y visitantes, podría desencadenar un incremento de los niveles acústicos de las calles del Centro Histórico, algo inconcebible en un área meramente residencial en su zonificación urbanística y en su zonificación acústica.

Además, existe una demanda de tablaos flamencos por parte de los pasajeros de los cruceros, que como se indicó anteriormente, representan un elevado número de las visitas a la ciudad. Los tablaos flamencos en Málaga son casi inexistentes, aun teniendo en cuenta que el flamenco es Patrimonio Cultural Inmaterial de la Unesco. En la realidad actual, es difícil materializar este deseo dado que los tablaos flamencos, al igual que las discotecas o salas de fiestas, son incompatibles con el uso residencial³⁸. Una vez más, aunque en sentido

³⁸ El artículo 6.4.4. del PGOU de 2011 establece que el uso de instalaciones con actividad musical (bares musicales, pubs, disco-pubs, karaokes, tablaos, discotecas, salas de fiestas,

contrario y en “desventaja” para la apuesta económica y empresarial del Centro Histórico, los criterios de desarrollo económico y residencial se riñen con motivo de la contaminación acústica. Es obvio que el ruido va a estar presente en la revitalización que experimenta el Centro Histórico y debe ser un factor objeto de estudio, evaluación y gestión para lograr su minimización o para llevar a cabo un cambio de criterios en los usos urbanísticos del suelo del Centro Histórico o de algunos puntos específicos, de manera que por un lado se eviten molestias a los residentes, y por otro, la actividad económica diurna y nocturna pueda tener cabida, sobre todo en la época de crisis económica por la que la sociedad está pasando.

VI. CONCLUSIÓN

La apuesta por la regeneración de la zona en los dos sentidos, el poblacional (la renovación urbana para los residentes existentes y futuros) y el económico (a través del fomento para la actividad empresarial), está siendo decepcionante para muchos habitantes del Centro Histórico y a la vez, está siendo un importante logro para los emprendedores y los empresarios ya establecidos en la zona así como para otros habitantes de la ciudad y sus visitantes. Esta área de estudio ha carecido de un desarrollo lógico y adecuado de los diferentes intereses, y el cuidado del medio ambiente urbano continúa quedando en un segundo plano. La revitalización poblacional no ha sido notable, manteniéndose constante en los 5000 habitantes. No obstante, la trama urbana se ha visto mejorada considerablemente con proyectos que han recuperado calles, plazas, edificios y otros espacios, pero la existencia limitada de colegios, centros de salud u otros espacios que ya prestan otras zonas de la ciudad (bulevares, grandes urbanizaciones con recintos privados, buena comunicación con redes de infraestructura de transporte,...), puede haber sido causa de que el número de habitantes no crezca en la zona. Adicionalmente, la población en el Centro Histórico puede no haber crecido dado el problema de contaminación acústica existente por la presencia de muchas personas llamadas al turismo, al ocio y al consumo de la amplia oferta en restauración, aspectos sobre los que se ha centrado el crecimiento empresarial del Centro Histórico, obteniendo como fruto la amplia variedad

etc.) será incompatible con el uso global residencial y de equipamiento, y por tanto, no podrá ejercerse esta actividad en ninguna calificación pormenorizada incluida dentro de las zonas de suelo urbano o urbanizable con predominio de uso residencial, sanitario, docente o cultural de la zonificación acústica que contiene el PGOU. Por otro lado, cuando la compatibilidad de usos del Plan Parcial de suelo urbanizable permitiera el uso de instalaciones con actividad musical, en el caso de tablaos, discotecas o salas de fiestas, únicamente se permitirían en edificios exclusivos y exentos.

de actividades que se pueden encontrar y realizar en este espacio de la ciudad. La mejora de sus calles y otros espacios ha favorecido la afluencia de visitantes y por tanto, el incremento de la oferta turística y de entretenimiento. El dinamismo de esta zona de la ciudad es claro y evidente. Es posible que si el modelo de desarrollo económico por el que se hubiese apostado para el resurgir del Centro Histórico hubiera consistido en el impulso a las “actividades de barrio”, es decir, el pequeño comercio, las pequeñas tiendas de alimentación, carnicerías, peluquerías, etc., el Centro Histórico que se tendría podría ser otro, alejado de la gran afluencia de gente y visitantes, y se hubiese configurado como un barrio destinado en exclusividad a la población que en él residiera, pero obviamente, en esta configuración, no encajarían aspectos tales como el ocio y el turismo, de los que viven hoy muchos ciudadanos. En definitiva, el crecimiento poblacional y empresarial no ha ido en paralelo y el incremento de actividades ha generado un efecto negativo para la población residente: la contaminación acústica en las principales calles del Centro Histórico de la ciudad.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de diciembre de 2013

**“ANÁLISIS SOBRE EL CUMPLIMIENTO LEGAL DE LAS
INVERSIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO DEL AGUA EN
BUENOS AIRES, ARGENTINA”**

Autora: Clara María Minaverry, Docente e Investigadora, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Gioja, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires

Fecha de recepción: 02/ 11/ 2013

Fecha de aceptación: 02/ 12/2013

Resumen: A lo largo del presente trabajo se analizarán algunos precedentes jurisprudenciales argentinos (dictados por la Corte Suprema de Justicia y por algunos tribunales nacionales), que se centran en el nivel de cumplimiento legal de algunas de las inversiones necesarias para gozar de un servicio público de agua sustentable justificado por los principios básicos de los servicios públicos. Además, se hará especial mención a la normativa vinculada con la obligación de medición del servicio en Buenos Aires, Argentina.

En síntesis, podemos afirmar que el Derecho otorga herramientas protectoras (como la normativa y la resolución de casos jurisprudenciales), para asegurar un adecuado servicio desde el punto de vista técnico.

Palabras clave: servicio; agua, medición; inversiones; derecho, Buenos Aires

Abstract: At the present paper we will analyze some argentine case law (from the Supreme Court of Justice and some national tribunals), which focus on the legal compliance level of some investment in order to have a sustainable water service, which is connected with main public services principles. Also, we will analyze service measurement regulation in Buenos Aires, Argentina.

Briefly we can say that Law have protective tools (such as regulations and case law resolution), in order to assure a regular service from a technical point of view.

Key words: service, water, measurement, investment, law, Buenos Aires

Sumario

I. Introducción

II. Desarrollo

1. Principios que rigen a los servicios públicos
2. Resolución de la Corte Suprema de Justicia de Argentina vinculada al saneamiento de la cuenca de Matanza Riachuelo
3. Otros precedentes jurisprudenciales vinculados con el nivel de calidad del servicio público del agua
4. Estado de la normativa sobre micromedición del servicio

III. Conclusión

Referencias

I. INTRODUCCIÓN

Algunos autores como Cassagne sostienen que “el servicio público, ateniéndose a una concepción objetiva que se basa en la naturaleza material de la actividad, se circunscribe, a una parte de la actividad administrativa del Estado quien puede, a su vez, encomendar, conceder, o atribuir el ejercicio de los correspondientes cometidos a los particulares, ya fuera a través de la figura de la concesión o por otros medios jurídicos como la gestión concertada, el permiso,

Se trata de un servicio fundamental para la existencia de la vida humana, y por tal razón consideramos que podría ubicarse en un primer nivel de prioridades respecto del papel del Estado y del Derecho en lograr su protección.

Otros autores como Azpiazu afirmaron acertadamente que se “debe destacar el papel fundamental del Derecho, en el sentido de que la regulación de la actividad debe realizarse en forma coherente con la política ambiental.”¹

Además de considerar al Derecho Ambiental como disciplina indispensable para el análisis de la gestión de los recursos hídricos, deben tenerse en cuenta otras ramas del conocimiento jurídico que lo complementan y que se desarrollarán más adelante como el Derecho del Consumidor, el Derecho Penal, el Derecho Administrativo, el Derecho Internacional, y los derechos a la participación civil y al acceso de la información pública.

La coordinación y el funcionamiento conforme a la ley de los organismos de control en el servicio del agua es otro aspecto fundamental, para asegurar escenarios alejados de la posibilidad de que se produzcan prácticas corruptas o insostenibles.

Cassagne los enmarcó en una clasificación especial afirmando que “los servicios públicos propios se distinguen también de los llamados servicios sociales que presta el Estado en áreas tales como la cultura, salud pública, previsión social, cuya gestión suele encomendarse a órganos u entes administrativos, sin perseguirse fines de lucro.”²

El objeto de nuestro análisis se considera de naturaleza mixta, siendo que los aspectos económicos y sociales se encuentran indefectiblemente enfrentados.

Cabe recordar que en términos estrictamente económicos, la prestación de los servicios públicos de agua potable constituye un monopolio natural con importantes economías de escala.

Desde el punto de vista legal, podemos afirmar que el Derecho otorga herramientas protectoras (como la normativa y la resolución de casos jurisprudenciales), para asegurar un adecuado servicio desde el punto de vista técnico.

¹ AZPIAZU, Daniel; TENAZZI, Andrea, FORCINITO, Karina; *Recursos públicos, negocios privados. Agua potable y saneamiento ambiental en el AMBA*, Universidad Nacional General Sarmiento, 2º edición, Colección Investigación, Serie Informes de investigación N° 19, ISBN: 987-9300-59-9, Argentina, 2006, pp. 34 y 35.

² CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, Tomo II, Editorial Abeledo Perrot, ISBN; 950-20-0975-4, Buenos Aires, Argentina, 1999, p. 427.

II. DESARROLLO

1. PRINCIPIOS QUE RIGEN A LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Persiguen el bien común

El Estado debe procurar siempre (aún a través de formas jurídicas privadas) la concreción del bien común.

Este último es considerado como “el fundamento de la existencia de la autoridad pública y fuente de legitimidad de las potestades estatales”.³

En el caso particular del servicio del agua, el artículo 2 del Decreto 999/1992 (que aprobó el marco regulatorio para el servicio de agua y de desagües cloacales), establece los siguientes objetivos vinculados con el mismo:

- La expansión del sistema.
- La protección de la calidad y de la continuidad de los servicios.
- La protección de los derechos, obligaciones y atribuciones de los usuarios, del concedente, del concesionario y del Ente Regulador.
- La protección de la salud pública, los recursos hídricos y el medio ambiente.

Continuidad:

De acuerdo a Cassagne, “el servicio público debe prestarse sin interrupciones; sin embargo, ello no implica en todos los supuestos, la continuidad física de la

³ ALFONSO, Santiago, “El concepto de bien común en el sistema constitucional argentino. El personalismo solidario como derecho como techo ideológico de nuestra Constitución”, [En línea] www.uca.edu.ar/uca/common/grupo21/files/13santiago.pdf, [Consulta: 30 de marzo de 2013], p. 242.

actividad pues sólo se requiere que sea prestada cada vez que aparezca la necesidad”.⁴

Seguidamente el mismo autor consideró como una de las posibilidades para asegurar la continuidad del servicio, que la Administración Pública ejecute directamente el servicio cuando éste sea suministrado por empresas privadas.

Aquí se estaría justificando la intervención de los organismos públicos de control correspondientes de cada jurisdicción, que es uno de los aspectos clave que serán desarrollados en la presente investigación.

Igualdad:

Se basa en el artículo 16 de la Constitución Nacional que establece lo siguiente:

“La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.”

Cassagne afirmó que “la igualdad juega como una garantía para los usuarios del servicio en el sentido del derecho que poseen a que se les dispense igual tratamiento jurídico y económico, sin efectuar discriminaciones, a menos que éstas se funden en la desigual condición o situación en que objetivamente se encuentra cada usuario. La igualdad se refiere tanto al acceso al servicio como al precio o tasa que perciba el prestatario”.⁵

Consideramos que este aspecto puede vincularse con el principio de “solidaridad” comunitaria, que es recogido por la tercera generación de derechos humanos⁶ al haberse denominado justamente como “derechos de solidaridad o de los pueblos”.

Entre estos derechos se encuentran el derecho al medioambiente, el de la utilización de los avances de la ciencia y de la tecnología, y el del desarrollo que permita una vida digna.

⁴ CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, Tomo II, Editorial Abeledo Perrot, ISBN; 950-20-0975-4, Buenos Aires, Argentina, 1999, p. 432.

⁵ CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, Tomo II, Editorial Abeledo Perrot, ISBN; 950-20-0975-4, Buenos Aires, Argentina, 1999, pp. 435 y 436.

⁶ Finalizada la segunda guerra mundial y a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, emergieron nuevas necesidades normativas vinculadas con el concepto de solidaridad.

Obligatoriedad:

Este principio fue definido como “el derecho de los usuarios que utilizan el servicio para reclamar ante quienes lo prestan (ya sea el Estado o los particulares) su realización efectiva”.⁷ El papel de los organismos de control y de la efectiva utilización de las herramientas jurídicas, es esencial para asegurar su goce.

Al referirnos a un servicio esencial para la vida reconocido por diversas fuentes del derecho nacional e internacional, este principio es deducible fácilmente y además podría ser la llave para el reconocimiento del derecho a través de reclamos administrativos y/o judiciales realizados por los ciudadanos.

Todos estos principios fueron reconocidos en la normativa vigente, y serán analizados con mayor profundidad al referirnos al nivel de cumplimiento legal en la cobertura del servicio, de la medición, de las inversiones e infraestructura, de la calidad y de las tarifas del agua.

2. Resolución de la Corte Suprema de Justicia de Argentina vinculada al saneamiento de la cuenca de Matanza Riachuelo

La Corte Suprema de Justicia de la Nación emitió una reciente resolución (con fecha 20/12/2012) en la causa “Mendoza Beatriz y otros contra Estado Nacional sobre daños y perjuicios”⁸, en la que se adoptaron un conjunto de medidas destinadas a reencauzar el proceso de ejecución de sentencia que había quedado paralizado luego de la remoción del Juez Federal de Quilmes, Luis Armella.

La Corte destacó en el considerando N° 6, una serie de temas que involucran de manera directa a la población en situación de riesgo y que exigen una pronta solución, la mayor parte de los cuales fueron requeridos al Tribunal por parte del Defensor del Pueblo y de las ONG’s que intervinieron en el caso.

⁷ CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, Tomo II, Editorial Abeledo Perrot, ISBN; 950-20-0975-4, Buenos Aires, Argentina, 1999, p. 436.

⁸Más información sobre los hechos del caso en http://www.equidad.scjn.gob.mx/spip.php?page=ficha_biblioteca&id_article=521, último acceso el día 2/11/2013.

En primer lugar reclamó la necesidad de adoptar parámetros de vertidos acordes con los vigentes a nivel internacional, y el establecimiento de límites máximos tolerables, de acuerdo a los caudales propios del Riachuelo.

Este aspecto es llamativo ya que indica que los lineamientos de calidad a seguir deberían ser los internacionales, y no los que se venían utilizando a nivel local (que surgen de la normativa vigente).

Esta necesidad de alineación de criterios legales respecto de los parámetros de calidad del agua, también será analizada más adelante ya que se han detectado algunas inconsistencias en otros casos jurisprudenciales.

En este sentido coincidimos con algunos autores en que se evidencia una ausencia o desactualización de los estándares ambientales fijados en diversas reglamentaciones⁹, como es el caso del Código de Aguas de la Provincia de Buenos Aires.

Este aspecto es fundamental para el caso del agua potable, y cabe destacar que aquí en principio también existen divergencias entre el nivel de protección legal en Argentina y en el ámbito internacional, descuidando de esta forma al primer ámbito.

En este caso, tanto las empresas como los organismos de control que no se encuentran obligados a cumplir con mayores exigencias internacionales, podrían voluntariamente respetar o no a las mismas.

De esta manera se estaría desplazando el centro de poder que deberían tener los organismos públicos de control, hacia las empresas que pasarían a ser dueñas de decidir cómo comportarse respecto de la protección del ambiente y de los niveles de calidad exigidos para el agua potable.

Resulta recomendable que la normativa vigente se actualice constantemente a medida que avance la investigación y los criterios internacionales, al tratarse de un ámbito del conocimiento que es de naturaleza dinámica.

Se requiere un trabajo interdisciplinario y técnico, el cual muchas veces no es tenido en cuenta al resolverse las contiendas judiciales ambientales.

⁹ CAPALDO, Griselda, “Gobernabilidad ambiental y eficacia del Derecho: dos magnitudes del desarrollo sustentable”. *Gobernanza y manejo sustentable del agua*, Serie Sinergias Ambientales, Editora: Griselda Capaldo, Editorial Mnemosyne, 1º edición, ISBN 978-987-1829-03-3, Buenos Aires, Argentina, 2011, p. 39.

Este es uno de los aspectos claves donde el derecho local debe encontrarse interconectado con el internacional, para poder cumplir con su función de manera adecuada. Sin embargo se debe trabajar conjuntamente ya que cada región posee características naturales especiales, que deben ser tenidas en cuenta al momento de actualizar la normativa.

La Corte dispuso la necesidad de que se adopten medidas que brinden representación procesal, a aquellas personas que invoquen su calidad de afectados por decisiones vinculadas con la ejecución de la sentencia.

Dicho tribunal adoptó una serie de medidas para bilateralizar el proceso de ejecución de la sentencia del caso Mendoza, mediante el reconocimiento expreso por una parte de las atribuciones constitucionales y legales que corresponden al Ministerio Público Fiscal y de la defensa.

También amplió la intervención y representación del Defensor del Pueblo de la Nación, especialmente en lo vinculado a la tutela de derechos de incidencia colectiva.

Además, para asegurar la transparencia en esta nueva etapa de cumplimiento de la sentencia y posibilitar el más amplio acceso a la información, la Corte ordenó a ACUMAR (Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo) que confeccione una agenda de ejecución con certificados de avance basados en parámetros objetivos y con control de metas intermedias mediante la celebración de audiencias semestrales.

Con esto también se podrá establecer un sistema de información accesible a todo el público.

En esta oportunidad la Corte ha hecho propios varios de los señalamientos planteados por el Defensor del Pueblo de la Nación, ordenando a ACUMAR que fije metas intermedias de cumplimiento y mecanismos de planificación y de control basados en parámetros objetivos. Además, exigió que la población sea informada de manera periódica a través de la celebración de audiencias públicas.

Todos estos temas considerados por la Corte Suprema requieren una pronta y urgente resolución, por lo que resulta alentador que las problemáticas vinculadas con el acceso al agua de calidad se encuentran instaladas en la agenda del máximo tribunal de Argentina.

3. Otros precedentes jurisprudenciales vinculados con el nivel de calidad del servicio público del agua

En algunos casos jurisprudenciales también han surgido cuestiones vinculadas con el nivel de cumplimiento legal de la calidad del servicio.

En los autos “Boragina Juan Carlos, Miano Marcelo, Fabián y Iudica Juan Ignacio contra Municipalidad de Junín sobre amparo” de 2009, se promovió una acción de amparo contra la Municipalidad de Junín, por la cuestión de la potabilidad del agua, en particular por los niveles de arsénico y nitrato.

El juez de primera instancia hizo lugar al amparo, otorgándose sólo 24 horas a la Municipalidad de Junín para proveer agua potable a la ciudad, y luego la Cámara en lo Civil y Comercial del Departamento de Junín revocó el fallo, ya que no se hallaban en el caso los requisitos inexcusables de la ilegalidad y arbitrariedad manifiestas del acto lesivo.

El caso llegó a la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, quien luego de analizar los presupuestos procesales para dar lugar al estudio del caso, con amplias referencias al fallo de Cámara, se abocó a su resolución.

Relató el Dr. Hitters (a su voto se unieron otros miembros de la Corte para lograr la mayoría) en primer lugar el encuadre normativo y su compatibilidad con las pruebas aportadas en la causa.

En Junín, como reconocieron las mismas partes, se excedió el límite de arsénico. La demandada se defendió en cuanto subsiste la vigencia del Decreto 6553/1974, que autoriza a los prestadores a un cumplimiento progresivo de los estándares de calidad de la Ley 11.820 (de adhesión al Código Alimentario nacional).

Sin embargo, la Suprema Corte no amparó una interpretación de las normas que dilaten *sine die* el cumplimiento de límites legales respecto de sustancias cancerígenas.

Dice expresamente que “en definitiva, lo que una hermenéutica armónica y funcional no puede consentir es la transformación de la excepción en regla.”

Finalizó este voto no hallando base suficiente para el obrar de la Municipalidad de Junín, que afecta la salud de sus habitantes, e hizo lugar al amparo condenando a la demandada a ajustar la prestación del servicio de

agua según Ley 11.820 y Código Alimentario Argentino, en su artículo 982. El plazo era de 90 días.

La sanción por el no cumplimiento no se detalla, ni se menciona nada respecto de qué medidas tomar si no se cumple el fallo, por lo que lo consideramos insuficiente para una adecuada protección del ciudadano.

En el caso “Spagnolo César Antonio contra Municipalidad de Mercedes sobre amparo de 2008, resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, la acción de amparo tuvo por objeto el cese de la contaminación ambiental producida en el río Luján por los efluentes cloacales que son vertidos sin tratamiento. Su problemática y fundamentos son muy similares al fallo anterior.

Previo al fallo de la Corte, la Cámara interviniente revocó el pronunciamiento del Juzgado de primera instancia que había desestimado la pretensión. Contra esa resolución de Cámara la demandada interpuso el recurso, impugnando desde la legitimación del actor hasta la peligrosidad de que el Poder Judicial fije políticas de gobierno por intermedio de fallos judiciales.

El fallo discurrió ampliamente sobre el punto de la legitimación activa del Sr. Spagnolo. Es habitante de la ciudad de Mercedes, y como tal sostuvo que resulta ser un afectado por la degradación del ambiente en el que mora. También se citó la doctrina contraria a la que otorgó legitimación al actor, como son Cassagne y Barra, que se refirieron al afectado como el que puede probar un daño diferenciado. Incluso, para rebatir la doctrina mayoritaria, citó la Declaración de Río de 1992, utilizando de esta forma fuentes del Derecho Internacional.

Por cuestiones procesales no analizó el fondo de la cuestión, sino que se mantuvo únicamente en el análisis de la legitimación activa otorgándola plenamente al actor, y rechazando el recurso extraordinario interpuesto por la Municipalidad de Mercedes.

Esto generó una situación de indefensión de la parte actora que vio limitados sus derechos ambientales, limitándose su derecho de defensa y debiendo llegar a la última instancia judicial.

El caso “Florit Carlos Ariel y otros c/ Provincia de Buenos Aires y Aguas Bonaerenses S. A. sobre amparo” de 2010, fue resuelto por la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Trenque Lauquen.

Dicho Tribunal sentenció en el marco de un juicio de amparo condenando a la Provincia de Buenos Aires y a la empresa Aguas Bonaerenses S.A. a ajustar el contenido de arsénico y aluminio a los parámetros establecidos en el Anexo A del marco regulatorio aprobado por la Ley 11.820 y el artículo 982 del Código Alimentario Argentino.

Los actores promovieron una acción de amparo para asegurar la potabilidad del agua en la ciudad de Carlos Casares (de la cual eran habitantes al tiempo de la demanda), en relación a los porcentajes máximos permitidos de arsénico, nitrato y cualquier otra sustancia y efectivizar los controles para que a futuro se cumplan los niveles máximos de las sustancias enunciadas.

Entre los puntos a destacar, notamos que los actores solicitaron como medida cautelar dos acciones que de hacerse lugar, hubiesen provocado diversas discusiones y hasta podría haber sido noticia periodística:

- i) La provisión inmediata y gratuita de bidones aptos para consumo humano para todos los habitantes de la ciudad; y
- ii) Eliminar el cobro del servicio de provisión de agua hasta que se cumpla con el requisito de potabilidad.

Sin dudas que hacer lugar a estas acciones hubiese desencadenado una catarata de acciones similares, y en dicho caso el sistema de agua corriente podría haber colapsado. La medida cautelar fue rechazada, siendo que en este precedente se avanzó más doctrinariamente que en el fallo anterior.

Respecto de la legitimación activa, no hay mayor análisis, sosteniendo el sentenciante que por ser vecinos de la ciudad, la tenían.

Luego se analizó la regulación aplicable a la calidad del agua, determinando que los límites máximos de sustancias coinciden en cuanto a las exigencias nacionales y provinciales. Sin ser detallado al extremo, se hizo un relato correcto de las normas en juego teniendo en cuenta solamente las que eran provinciales.

Por otro lado, el fallo no analizó profundamente las cuestiones técnicas y los problemas que podría encontrarse la autoridad de aplicación para cumplir el fallo.

Se le otorgaron 90 días a las demandadas para ajustar la prestación del servicio público de agua, y también para adecuar procedimientos para cumplir con el Código Alimentario Argentino. Consideramos que se trata de un plazo muy exiguo para poder lograr estas modificaciones en la calidad del servicio del agua, por lo que deberían haberse fijado plazos legales coherentes para asegurar el cumplimiento del fallo.

No se fijaron sanciones ante el eventual incumplimiento, que se antoja sumamente difícil para cambiar la calidad del agua que ha sido, tal como dice el fallo, históricamente deficitaria.

4. Estado de la normativa sobre micromedición del servicio

En el caso de lo pactado en el contrato de concesión durante el suministro del servicio por una empresa privada, la colocación de medidores en las viviendas residenciales era opcional. Esto carece de sentido teniendo en cuenta que, los consumidores domiciliarios también deberían ser responsables de utilizar racionalmente el recurso del agua, mejorando de esta manera la calidad integral del servicio.

El Decreto 878/2003 establece que el consumo de agua potable “deberá tender en la medida de la sustentabilidad del servicio”, a ser medido.

En dicha norma no se fija como objetivo el exigir que el servicio sea sustentable, ya que solamente se solicita que “se intente” cuando sea posible medir la utilización del recurso. Este es un caso de inconsistencia legal, ya estas oraciones son contradictorias con algunas de las obligaciones impuestas a las empresas de agua.

El Decreto 999/92 fija un plazo de dos años para implementar el servicio de agua medido, pero en caso de incumplimiento exigió que la empresa cobre sumas fijas en sus facturas (que es lo que actualmente continúa realizando).

Esto resulta contradictorio con las otras normas nacionales que establecen plazos y metas específicas respecto de la medición del servicio, y que también se encuentran vigentes.

En estas dos normas no se incluye ninguna sanción ni plazo concreto respecto del cumplimiento de sus obligaciones legales, lo cual debilita su ejecución en la práctica. Esto indica que las mismas no establecen ninguna clase de incentivo legal para que las empresas inviertan en dicho rubro.

Tampoco prevén aplicar medidas disuasorias de conducta como es el caso de los tributos verdes (que serán analizados más adelante), en donde se tiende a ir modificando sustentablemente la conducta de los consumidores.

Durante los períodos de suministro del servicio por empresas privadas como públicas, las normas tendientes a las obligaciones de medición fueron y son escasas y no existen sanciones disuasorias por incumplimiento de las mismas.

A modo de referencia, podemos destacar que si realizamos una comparación a nivel regional, las ciudades argentinas analizadas se encuentran por debajo de la media. En Chile se ha logrado la colocación de micromedidores hasta en un 90% de los usuarios. Sin embargo, se debe tener en cuenta que la población actual de este país al 2011 es de 17.200.000 habitantes según el Banco Mundial, mientras que la de Argentina es más del doble de la misma.

III. CONCLUSIÓN

La mayoría de las empresas proveedoras del servicio suministran facturas con cargos fijos, debido a que los usuarios no poseen medidores de consumo en sus domicilios. Esto fue justificado en la gran inversión que significaba la instalación de micromedidores.¹⁰

El estado de situación al momento de haberse otorgado la concesión del servicio de agua en Buenos Aires era de un 1% de conexiones con medidores, por lo que se partió de una situación muy compleja.¹¹

En el artículo 34 del Decreto Provincial 878/2003¹² se establece que el manejo y el consumo del agua deberán tender a un aprovechamiento “racional”, en donde se administre cuidadosamente el recurso y para evitar su derroche. Sin embargo, no se fija ningún mecanismo legal tendiente a lograr dicho propósito.

¹⁰ ALCAZAR, Lorena; ABDALA, Manuel; SHIRLEY, Mary, *The Buenos Aires Water Concession*, The World Bank Development Research Group, Regulation and Competition Policy, 2000, pp. 21 y 22.

¹¹ ALCAZAR, Lorena; ABDALA, Manuel; SHIRLEY, Mary, *The Buenos Aires Water Concession*, The World Bank Development Research Group, Regulation and Competition Policy, 2000, p. 27.

¹² Aprueba el marco regulatorio para la prestación de los servicios públicos de provisión de agua potable y desagües cloacales en la Provincia de Buenos Aires.

Aquí es clara la escasez de incentivos y de sanciones establecidas desde el Derecho tendientes a la protección del recurso del agua, lo cual indudablemente impacta tarde o temprano en la calidad del servicio. Esto no constituye un vacío legal en tanto que los contratos y decretos respectivos obligan a las empresas a la colocación de medidores, pero no existe ninguna ley adicional que los respalde e implique sanciones ante su incumplimiento, debiéndose atender a la rigurosidad del texto normativo.

No existe normativa que regule estas cuestiones y que ponga límites adecuados para preservar la calidad y/o seguridad del servicio (existiendo una laguna jurídica).

En consecuencia, en los casos jurisprudenciales analizados se detectó una situación de tensión entre la *calidad* y la *cantidad* de agua, lo cual siempre engendra algún incumplimiento normativo.

Respecto de los casos donde se han detectado mayores niveles legales de arsénico, actualmente que se exigirán en Argentina se encuentran en revisión, pero todavía no se sabe cuáles son los aconsejables para la región y por eso no se han podido plasmar en la normativa.

La normativa local vigente se basó en las guías suministradas por la Organización Mundial de la Salud, que son de carácter general y que originalmente han sido diseñadas para realidades como las de países como Tailandia, y que luego muchas veces estas obligaciones son difíciles de adaptar legalmente a otras regiones.¹³

Todo esto demuestra una clara situación de debilidad de los marcos jurídicos respecto de la calidad del servicio.

La normativa vigente exige un adecuado control de calidad que se manifiesta a través de la aplicación de toda la normativa nacional, internacional y voluntaria (más allá de los estándares exigidos).

En los países en desarrollo ocurre que generalmente se adoptan estándares de exigencia de calidad del servicio que son imposibles de cumplir en el corto plazo con los recursos de que se disponen.

¹³ Esto surgió de uno de los informantes clave, Alberto Muñoz, Presidente del Directorio del ENRESS, Octubre de 2012.

Se han registrado algunas fallas en varios contratos para poder afirmar que la regulación del servicio puede únicamente depender de lo que se ha firmado en los mismos. Esto en muchos casos se acentúa por la inexistencia de procesos de planificación, que contemplen ciertos aspectos de manera integral (costos, cargos y objetivos).¹⁴

El derecho de acceso al agua potable, no se encuentra reconocido en ningún ámbito legal interno. Solamente se ha registrado una incipiente evolución jurisprudencial en donde se lo menciona y reconoció en nuestro país.

Es fundamental que exista un marco legal sólido que colabore con la sustentabilidad y la eficiencia del servicio de agua, incluyendo los niveles tarifarios para que los mismos sean adecuados para poder brindar un servicio con calidad. Todo esto por supuesto se traducirá en precedentes jurisprudenciales más justos.

Además los gobiernos deben fijar (a través de la normativa) sistemas de monitoreo para asegurarse que se cumpla con las obligaciones legales vinculadas a la calidad del servicio de agua.¹⁵

Las políticas públicas y el Derecho deben fijar la plataforma básica vinculada con la estructura institucional (en sus diferentes niveles), que se encargará de administrar los recursos hídricos de los que se toma el agua para su potabilización y posterior distribución a la red de usuarios.¹⁶

No es suficiente contar con leyes, tratados, estatutos o reglamentos muy bien redactados por especialistas y es fundamental que tales normas surjan de acuerdos previos sobre cuáles son los problemas y cómo se piensa encararlos.¹⁷

El marco normativo deberá encontrarse inspirado por principios básicos de gobernabilidad regulatoria, asegurando la responsabilidad de las autoridades por medio de mecanismos efectivos de rendición de cuentas, transparencia y

¹⁴ ROUSE, Michael; *Institutional Governance and Regulation of Water Services*, International Water Association (IWA), ISBN: 1843391341, Londres, Reino Unido, 2007, p. 27.

¹⁵ IUCN (International Union for Conservation of Nature), *RULE – Reforming water governance*, Gland, Suiza, ISBN: 978-2-8317-1027-3, 2009, p. 59.

¹⁶ IUCN (International Union for Conservation of Nature), *RULE – Reforming water governance*, Gland, Suiza, ISBN: 978-2-8317-1027-3, 2009, p. 65.

¹⁷ POCHAT, Víctor, “Entidades de gestión del agua a nivel de cuencas: experiencia de Argentina”, *Serie de Recursos naturales e infraestructura*, N° 96, CEPAL, Santiago de Chile, 2005, p. 49.

previsibilidad de las acciones regulatorias; el control de los grupos de presión; el pleno acceso a la información que se utilice – siendo la regla general la transparencia total.¹⁸

Esto es justamente lo que diversos autores intentan combatir para que la eficiencia del servicio no sea afectada, debido a que las cuestiones políticas se inmiscuyen en el área operativa¹⁹, y que para que sea aplicado tanto al acceso a la información que se utilice y que se genere.

REFERENCIAS:

ALCAZAR, L.; ABDALA, M.; SHIRLEY, M., *The Buenos Aires Water Concession*, The World Bank Development Research Group, Regulation and Competition Policy, 2000.

ALFONSO, S., “El concepto de bien común en el sistema constitucional argentino. El personalismo solidario como derecho como techo ideológico de nuestra Constitución”, [En línea] www.uca.edu.ar/uca/common/grupo21/files/13santiago.pdf, [Consulta: 30 de marzo de 2013].

AZPIAZU, D.; TENAZZI, A., FORCINITO, K.; *Recursos públicos, negocios privados. Agua potable y saneamiento ambiental en el AMBA*, Universidad Nacional General Sarmiento, 2º edición, Colección Investigación, Serie Informes de investigación N° 19, ISBN: 987-9300-59-9, Argentina, 2006.

CAPALDO, G., “Gobernabilidad ambiental y eficacia del Derecho: dos magnitudes del desarrollo sustentable”. *Gobernanza y manejo sustentable del agua*, Serie Sinergias Ambientales, Editora: Griselda Capaldo, Editorial Mnemosyne, 1º edición, ISBN 978-987-1829-03-3, Buenos Aires, Argentina, 2011.

CASSAGNE, J. C., *Derecho Administrativo*, Tomo II, Editorial Abeledo Perrot, ISBN; 950-20-0975-4, Buenos Aires, Argentina, 1999.

¹⁸ HANTKE-DOMAS; Michael; JOURAVLEV, Andrei; “Lineamientos de política pública para el sector de agua y saneamiento”, Documento de proyecto, CEPAL, Santiago de Chile, 2011, p. 23.

¹⁹ ROUSE, Michael; *Institutional Governance and Regulation of Water Services*, International Water Association (IWA), ISBN: 1843391341, Londres, Reino Unido, 2007, p. 3.

FERRO, G., LENTINI, E., “Infraestructura y equidad social: Experiencias en agua potable, saneamiento y transporte urbano de pasajeros en América Latina”, *División de Recursos Naturales e Infraestructura*, CEPAL, Santiago de Chile, 2012.

FUCITO, F., *Sociología del Derecho*, Editorial Universidad, 2ª edición, ISBN: 950-679-330-1, Buenos Aires, Argentina, 2003.

HANTKE-DOMAS; M.; JOURAVLEV, A.; “Lineamientos de política pública para el sector de agua y saneamiento”, Documento de proyecto, CEPAL, Santiago de Chile, 2011.

IUCN (International Union for Conservation of Nature), *RULE – Reforming water governance*, Gland, Suiza, ISBN: 978-2-8317-1027-3, 2009.

LENTINI E., “Servicios de agua potable y saneamiento: lecciones de experiencias relevantes”, Documento de proyecto, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2011.

MINAVERRY, C., *El Derecho como herramienta para la erradicación de escenarios propicios para la corrupción en el servicio de agua*, Tesis doctoral, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, Argentina, (presentada y en evaluación), 2013.

POCHAT, V., “Entidades de gestión del agua a nivel de cuencas: experiencia de Argentina”, *Serie de Recursos naturales e infraestructura*, N° 96, CEPAL, Santiago de Chile, 2005.

PRADO, J.; *Manual de instituciones de derecho público*, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1997.

ROUSE, M.; *Institutional Governance and Regulation of Water Services*, International Water Association (IWA), ISBN: 1843391341, Londres, Reino Unido, 2007.

SOLANES, M., “Descentralización de servicios de agua, eficiencia y Acuerdos de protección a la inversión internacional”, *Memorias de la Conferencia Internacional sobre gestión del agua en países federales y semejantes a los federales*, Expo Zaragoza 2008.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Informe global de la corrupción en el sector del agua*, 2008.

LEGISLACIÓN AL DÍA

Ana María Barrena Medina
Eva Blasco Hedo
Celia María Gonzalo Miguel

Unión Europea

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de diciembre de 2013

[Directiva 2013/51/Euratom del Consejo de 22 de diciembre de 2013, por la que se establecen requisitos para la protección sanitaria de la población con respecto a las sustancias radiactivas en las aguas destinadas al consumo humano \(DOUE L296/12, de 7 de noviembre de 2013\)](#)

Autora: Doctora Ana María Barrena Medina, miembro del Consejo de Redacción de la Revista Actualidad Jurídica Ambiental

Temas Clave: Aguas; Sustancias Radioactivas; Sanidad

Resumen:

Mediante esta Directiva se establece los requisitos para la protección de la salud de la población con respecto a las sustancias radiactivas en las aguas destinadas al consumo humano. Fijándose, para ello, valores paramétricos, frecuencias y métodos de control de las sustancias radiactivas. Lo cual se efectúa sobre la base de que es competencia comunitaria la adopción de normas básicas de seguridad para la protección de la salud de los trabajadores y de la población contra los peligros derivados de las radiaciones ionizantes; si bien, dejando la libertad propia de cada Estado miembro para fijar previsión más allá de las normas mínimas establecidas por la presente directiva por la Comunidad. Y excluyéndose de su ámbito de aplicación a las aguas minerales naturales y las aguas que son productos medicinales, ya que se han establecido normas especiales para estos tipos de agua en la Directiva 2009/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y en la Directiva 2001/83/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

En cuanto a los valores paramétricos establecidos, los mismos no deben ser considerados como límites. En caso de incumplimiento de un valor paramétrico, en el control del agua destinada al consumo humano, el Estado miembro interesado debe estudiar si dicho incumplimiento supone un riesgo para la salud humana que exige la adopción de medidas y, si es necesario, deberá adoptar medidas correctoras para mejorar la calidad del agua hasta situarla en un nivel que cumpla los requisitos de protección de la salud humana desde el punto de vista de la protección radiológica.

El control de las aguas destinadas al consumo humano envasadas en botellas u otros recipientes destinadas a la venta, excepto las aguas minerales naturales, con el fin de comprobar que los niveles de sustancias radiactivas se ajustan a los valores paramétricos establecidos en esta Directiva, debe realizarse de conformidad con los principios de análisis de peligros y puntos de control crítico (APPCC) que exige el Reglamento (CE) núm. 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo y sin perjuicio de los principios de controles oficiales establecidos en el Reglamento (CE) núm. 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo. Además, debe informarse debidamente a la población acerca de la calidad de las aguas destinadas a su consumo por ella.

Así mismo, los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar que el control de las sustancias radiactivas en el agua destinada al consumo humano se lleve a cabo de conformidad con las estrategias y frecuencias de control establecidas en el anexo II de la Directiva, con objeto de comprobar si los valores de sustancias radiactivas cumplen los valores paramétricos establecidos de conformidad con el artículo 5.1. Además velarán porque el control se lleve a cabo de modo que se garantice que los valores obtenidos de la medición sean representativos de la calidad del agua consumida a lo largo de todo el año. El control para determinar la DI y las características de la ejecución analítica serán acordes con los requisitos establecidos en el anexo III. Y velarán porque todo laboratorio en que se analicen muestras disponga de un sistema de control de calidad analítico que esté sujeto a comprobación por una organización externa al laboratorio y aprobada a tal efecto por la autoridad competente.

Entrada en Vigor: A los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Normas Afectadas: Las disposiciones de esta Directiva sustituyen las de la Directiva 98/83/CE en lo referente a los requisitos para la protección sanitaria de la población con respecto a las sustancias radiactivas en las aguas destinadas al consumo humano

Documento adjunto: 

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de diciembre de 2013

[Decisión núm. 5/2013 del Comité de Embajadores ACP-UE de 7 de noviembre de 2013, relativa a los estatutos del Centro Técnico de Cooperación Agrícola y Rural \(CTA\) \(DOUE L309/50, de 19 de noviembre de 2013\)](#)

Autora: Doctora Ana María Barrena Medina, miembro del Consejo de Redacción de la Revista Actualidad Jurídica Ambiental

Temas Clave: Agricultura; Medio Rural; Cooperación

Resumen:

A través de esta decisión y con arreglo al Acuerdo de Asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, de una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000 (DO L 317, de 15 de diciembre de 2000) se establecen los estatutos del denominado Centro Técnico de Cooperación Agrícola y Rural (con las siglas CTA). Unos estatutos que ahora se establecen y que suponen una modificación de los que regían al Centro con anterioridad.

Si bien, para identificar los concretos objetivos de este Centro se ha de acudir al anexo III del Acuerdo ACP-CE, específicamente a los determinados en el artículo 3 del citado anexo, siempre bajo la supervisión del Comité de Embajadores; dejando, para el propio Centro la especificación en detalle de sus objetivos en un documento de estrategia general.

El nombrado Comité de Embajadores se instituye como la autoridad tutelar del Centro, nombra a los miembros del consejo de administración y al director del mismo; así como aprobará la gestión del director con respeto a la ejecución del presupuesto. Aquél Consejo de administración será creado con funciones de apoyo, seguimiento y control de las actividades del Centro en el plano técnico, administrativo y financiero; ostentando el carácter de prioritario. Por lo demás, se enumeran en los estatutos, de modo más amplio, las competencias del re-citado órgano de administración y del director.; director que, además, ostentará la representación jurídica e institucional del centro, así como la ejecución del mandato y de las funciones del centro.

Entada el Vigor: El día siguiente de su adopción; esto es, el 8 de noviembre de 2013

Documento adjunto: 

Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de diciembre de 2013

[Ley 17/2013, de 29 de octubre, para la garantía del suministro e incremento de la competencia en los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares. \(BOE núm. 260, de 30 de octubre de 2013\)](#)

Autora: Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Temas Clave: Energía Eléctrica; Hidrocarburos; Evaluación de Impacto Ambiental; Fractura hidráulica

Resumen:

Hemos seleccionado esta norma esencialmente por las modificaciones que introduce en la Ley del Sector de Hidrocarburos y en la ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos en relación con la fractura hidráulica (fracking). A tal fin, el apartado II del Preámbulo señala que con el objetivo de clarificar aspectos jurídicos relacionados con técnicas de exploración y producción de hidrocarburos no convencionales y para garantizar una unidad de criterio en todo el territorio español, se incluye en el ámbito objetivo de la primera norma la técnica de fracturación hidráulica.

Asimismo, con el objeto de evaluar los impactos sobre el medio ambiente de los proyectos que requieren la utilización de técnicas de fracturación hidráulica, se incluye la obligación de someterlos al procedimiento previsto en la Sección 1ª del Capítulo II del texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero. Por tanto, para la autorización de este tipo de proyectos se exigirá una previa declaración de impacto ambiental favorable.

Al margen de lo anterior, la norma comprende seis artículos, dos disposiciones adicionales y dos transitorias. Se lleva a cabo una reforma del marco regulatorio para estos sistemas energéticos insulares y extrapeninsulares que presentan unas singularidades derivadas de sus propias características, reducidas economías de escala y aprovisionamiento de combustibles.

Las medidas que se introducen en esta norma tienen por objeto sentar las bases para el desarrollo de los nuevos regímenes retributivos que se establezcan con la finalidad de incrementar la competencia en estos sistemas y reducir los costes de generación, así como el refuerzo de las herramientas de actuación por parte de la Administración ante situaciones de riesgo. Se pretende incrementar la penetración de las instalaciones de producción a partir de fuentes de energía renovable, aprovechando las favorables condiciones de los recursos existentes, lo que redundará en una reducción de los costes de generación eléctrica y de la dependencia exterior de combustibles fósiles y una mejora medioambiental

Asimismo, se restringe la participación a aquellos operadores que ostenten una posición dominante en la actividad de generación.

Se establece que el operador del sistema será el titular de las nuevas instalaciones de bombeo cuando su finalidad sea bien la garantía del suministro, bien la seguridad del sistema, bien la integración de energías renovables no gestionables. Por otra parte, se cede la titularidad de las plantas de regasificación del archipiélago canario al grupo empresarial del que forma parte el gestor técnico del sistema de gas natural.

Por último, se refuerza el papel de la Administración General del Estado, en cuanto titular último de la garantía y seguridad de suministro energético, mejorando las herramientas de actuación por parte de ésta en el otorgamiento del régimen económico regulado de las centrales y, en colaboración con las Administraciones Autonómicas, en caso de situaciones de riesgo para la seguridad de suministro.

Entrada en vigor: 31 de octubre de 2013

Normas afectadas:

- Modificación de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector eléctrico: Se añade un párrafo d) en el artículo 10.2; se modifica el artículo 10.3; se añade un apartado 4 en el artículo 66; se modifica el apartado 2 de la disposición adicional primera; se modifica el apartado 2 de la disposición adicional decimoquinta.

- Modificación de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos: Se añade un apartado 5 en el artículo 9 con la siguiente redacción: «5. En el desarrollo de los trabajos a ejecutar en el marco de los títulos señalados en este artículo podrán aplicarse métodos geofísicos y geoquímicos de prospección, perforación de sondeos verticales o desviados con eventual aplicación de técnicas habituales en la industria, entre ellas, la fracturación hidráulica, la estimulación de pozo así como técnicas de recuperación secundaria y aquéllos otros métodos aéreos, marinos o terrestres que resulten necesarios para su objeto.»

- Modificación del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos: Se añade un nuevo párrafo e) al Anexo I, Grupo 2 con la siguiente redacción: «e) Los proyectos consistentes en la realización de perforaciones para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos que requieran la utilización de técnicas de fracturación hidráulica.»

Documento adjunto: 

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de diciembre de 2013

[Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras. \(BOE núm. 260, de 30 de octubre de 2013\)](#)

Autora: Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Temas Clave: Políticas de medio ambiente; Fiscalidad ambiental; Gases fluorados de efecto invernadero; Energía nuclear; Gestión de residuos

Resumen:

A través de la aprobación de esta norma, el legislador pretende consolidar las finanzas públicas al tiempo de contribuir al logro de los objetivos en materia de medio ambiente, en línea con los principios básicos que rigen la política fiscal, energética y ambiental de la Unión Europea, y como continuación a las medidas adoptadas en este ámbito a finales de 2012. Nos detendremos en los aspectos más relacionados con la materia jurídica ambiental.

Se ensalza el papel que juega la tributación medioambiental como instrumento para favorecer la construcción de una economía sostenible que se articula en torno a figuras impositivas cuya finalidad es estimular e incentivar comportamientos más respetuosos con el entorno natural.

En este contexto, se introducen mecanismos de corrección de determinadas externalidades ambientales, tal es el caso de las ocasionadas por la emisión de gases de efecto invernadero. En el artículo 5 de esta Ley se regula el Impuesto sobre los gases fluorados de efecto invernadero, como instrumento que actúa sobre las emisiones de hidrocarburos halogenados, con efectos desde el 1 de enero de 2014. Debe tenerse en cuenta que estas sustancias tienen un potencial de calentamiento global mucho más elevado que el CO₂, lo que ha obligado a que gran parte de ellas hayan sido reguladas por el Protocolo de Kioto.

Se trata de un tributo de naturaleza indirecta que recae sobre el consumo de estos gases y grava, en fase única, la puesta a consumo de los mismos atendiendo al potencial de calentamiento atmosférico. Por otra parte, se establece una deducción del impuesto en los supuestos en que se acredite la destrucción de los productos objeto del impuesto, ya que regular estas opciones estimula el desarrollo de tecnologías ecológicas.

En otro orden, la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, creó en su Capítulo II del Título II el Impuesto sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrónica. Con el objetivo de clarificar su regulación y aplicación práctica, se procede ahora a una reestructuración de su articulado y a efectuar determinadas modificaciones.

Así, en cuanto al combustible nuclear gastado, se modifica el hecho imponible tanto para incorporar su definición como para precisar que se grava la producción de combustible

nuclear gastado resultante de cada reactor. Adicionalmente, se regula la forma de determinar la base imponible en los supuestos de cese definitivo de la explotación y se modifica el período impositivo, que pasa a ser el ciclo de operación de cada reactor, es decir, el tiempo que transcurre entre dos paradas de recarga del combustible nuclear gastado del núcleo del reactor.

Por otra parte, con la finalidad de establecer una recaudación homogénea, se procede a una nueva regulación de los pagos a cuenta. Así, se establecen dos pagos fraccionados de cada período impositivo en curso, a realizar en los meses de junio y diciembre. La base para calcular el pago fraccionado pasa a estar constituida por los kilogramos de metal pesado que se estime contenga el combustible nuclear gastado a extraer definitivamente del reactor a la finalización del correspondiente período impositivo en curso corregida por un coeficiente. De igual forma, la autoliquidación definitiva deberá practicarse en los veinte primeros días del mes siguiente a la finalización del período impositivo.

En relación con los residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrónica, se modifican los plazos de los pagos fraccionados para hacerlos coincidentes con los establecidos para el combustible nuclear gastado y así minimizar los costes de gestión y administrativos tanto del contribuyente como de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Finalmente, se introducen tres disposiciones transitorias en la citada Ley 15/2012. Mediante la primera se establece, para los períodos impositivos cuyo combustible extraído definitivamente del reactor contenga elementos de combustible introducidos en el núcleo del reactor con anterioridad al 1 de enero de 2013, un método específico de cálculo de la base imponible y de la base de los pagos fraccionados.

La segunda, regula como fecha de inicio del ciclo de operación de cada reactor el 1 de enero de 2013.

Por último, la tercera determina el período de declaración del impuesto para aquellos contribuyentes cuyo período impositivo, conforme a la regulación establecida en la aludida Ley 15/2012, finalizó en el año 2013.

Entrada en vigor: 31 de octubre de 2013

Normas afectadas:

Derogación:

1. Con efectos desde 1 de enero de 2014 quedan derogadas las disposiciones finales primera y segunda de la Ley 31/2011, de 4 de octubre, por la que se modifica la Ley 35/2003, de 4 de noviembre, de Instituciones de Inversión Colectiva.

2. Con efectos para los períodos impositivos que se inicien a partir de 1 de enero de 2014, quedan derogados:

a) El apartado 3 de la disposición derogatoria segunda de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial

de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

b) El apartado 5 de la disposición adicional décima y el apartado 2 de la disposición transitoria vigésima primera del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo.

c) El artículo 15 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa.

- Modificación de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales. Se modifican los apartados 1 y 4 del artículo 14, el epígrafe 1.10 de la Tarifa 1^a, los epígrafes 2.8, 2.11 y 2.13 y se crea el epígrafe 2.20 de la Tarifa 2.^a del Impuesto sobre Hidrocarburos, en el artículo 50.1. Se añade un apartado 4 en el artículo 50. Se modifican los apartados 4, 5 y 6 y se suprime el apartado 7 del artículo 55. Con efectos desde el 1 de enero de 2014, se añade un apartado 3 en el artículo 64 quinto. Se modifica la letra d) del apartado 1 del artículo 65. Se modifican las letras g) y h) del apartado 1 del artículo 66, pasando las anteriores letras h), i), j), k), l) y m) a nombrarse como i), j), k), l), m) y n), y se modifica el primer párrafo del apartado 2.

- Modificación a la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética. Se modifica el Capítulo II del Título II: Impuesto sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrica. Se modifica el Capítulo III, el actual pasa a ser el V: Combustible nuclear gastado. Se modifica el Capítulo IV: Residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrica. Se modifican los artículos 25, 26 y 27, que se integran en el Capítulo V. Se añaden las disposiciones transitorias tercera, cuarta y quinta.

Documento adjunto: 

Autonómica

Aragón

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de diciembre de 2013

[Decreto 170/2013, de 22 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se delimitan las zonas de protección para la alimentación de especies necrófagas de interés comunitario en Aragón y se regula la alimentación de dichas especies en estas zonas con subproductos animales no destinados al consumo humano procedentes de explotaciones ganaderas. \(BOA núm. 217, de 4 de noviembre de 2013\)](#)

Autora: Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Temas Clave: Subproductos animales no destinados a consumo humano; Zonas de protección para la alimentación de especies necrófagas de interés comunitario; Explotaciones ganaderas

Resumen:

En el marco del Real Decreto 1632/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula la alimentación de determinadas especies de fauna silvestre con subproductos animales no destinados a consumo humano, que supuso la adaptación del régimen jurídico nacional a un nuevo marco normativo de la Unión Europea en relación con la utilización de tales subproductos, el Gobierno de Aragón, a pesar de mantener la vigencia del Decreto 102/2009, de 26 de mayo, por el que se regula la autorización de la instalación y uso de comederos para la alimentación de aves rapaces necrófagas con determinados subproductos animales no destinados al consumo humano y se amplía la Red de comederos de Aragón; lo cierto es que el establecimiento por parte del citado Real Decreto de la posibilidad de definir zonas de protección para la alimentación de especies necrófagas de interés comunitario, hace procedente que se haya dictado este Decreto autonómico, en el que se delimitan dichas zonas y se establecen las condiciones y exigencias para su funcionamiento.

Se estructura en diez artículos, una Disposición adicional y tres disposiciones finales.

A lo largo de su articulado se fijan como objetivos concretos: Delimitar las zonas de protección para la alimentación de especies necrófagas de interés comunitario; fijar los requisitos previos para autorizar su alimentación; y establecer los requisitos que deben reunir las explotaciones ganaderas extensivas ubicadas en las zonas de protección para la autorización del suministro desde ellas de materiales para la alimentación a estas especies.

En el art. 2 se define qué debe entenderse por especie necrófaga de interés comunitario presente en Aragón y por Zonas de Protección para su alimentación.

Se regula el régimen de autorización de los titulares de explotaciones ganaderas extensivas y el procedimiento de autorización para el uso de cadáveres de animales provenientes de explotaciones ganaderas con destino a la alimentación de especies necrófagas. Destacamos la necesidad de contar con un informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de conservación de la biodiversidad, el cual será vinculante cuando sea desfavorable o imponga condiciones.

Se determinan las condiciones que deben reunir las zonas de depósito así como las obligaciones de las explotaciones ganaderas autorizadas y se prevé un sistema de registro, el contenido de la Información y un régimen sancionador.

Destacamos el contenido de la DA que textualmente dice: “Con carácter general, la construcción de nuevas instalaciones eléctricas aéreas deberá respetar una distancia mínima de 1,5 Km. a cualquier Zona de Depósito autorizada en virtud del presente decreto, si bien dicha distancia podrá verse reducida cuando las instalaciones incorporen medidas para evitar los riesgos de colisión o electrocución de la avifauna cuya suficiencia será valorada en el procedimiento de autorización de la instalación por la autoridad competente en medio ambiente. La distancia se verá ampliada a 3 Km. para las instalaciones de energía eólica”.

Entrada en vigor: 5 de noviembre de 2013

Documento adjunto: 

Canarias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de diciembre de 2013

[Orden de 18 de noviembre de 2013, por la que se aprueban las medidas de conservación de las Zonas Especiales de Conservación integrantes de la Red Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de Canarias, destinadas al mantenimiento o restablecimiento de sus hábitats. \(BOCAN núm. 227, de 25 de noviembre de 2013\)](#)

Autora: Celia Gonzalo Miguel. Miembro del Consejo de Redacción de Actualidad Jurídica Ambiental

Temas Clave: Red Natura 2000, Zonas de Especial Conservación; Planes de Gestión

Resumen:

La presente Orden trae causa de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 22 de septiembre de 2011 (asunto C-90/10), que vino a declarar que el Reino de España había incumplido algunas de las obligaciones derivadas de la Directiva de hábitats, al no haber establecido prioridades para las zonas especiales de conservación correspondientes a los lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica macaronésica, y por no haber adoptado ni aplicado las medidas de conservación y un régimen de protección que evitara el deterioro de los hábitats y las alteraciones significativas de las especies.

A través de esta Orden, que consta de cinco artículos y dos disposiciones finales, se completa y desarrolla el Decreto 174/2009, de 29 de diciembre, para la aprobación de las medidas de conservación, mediante los correspondientes Planes de Gestión para cada ZEC, estableciendo, igualmente, las prioridades para la aprobación de los mismos. Estos planes de gestión se encuentran recogidos en el Anexo II de la Orden y pueden establecer zonas diferenciadas dentro de su ámbito territorial, de acuerdo con la siguiente zonificación: Zona de Conservación Prioritaria, zona de conservación, zona de restauración prioritaria, zona de restauración y zona de transición.

Las ZEC objeto de la esta Orden se corresponden a determinadas Zonas de las no coincidentes con los espacios de la Red Canaria de Espacios naturales Protegidos.

Por último, las Administraciones Públicas quedan vinculadas por las medidas de conservación en el ejercicio de sus funciones, las cuales tendrán una vigencia de seis años, prorrogables.

El texto de cada uno de los Planes correspondientes a las ZEC que figuran en el Anexo I, puede consultarse en el siguiente sitio web:

http://www.gobiernodecanarias.org/medioambiente/piac/temas/biodiversidad/medidas/espaciosnaturales-protegidos-terrestres/planes/red_natura/red_natura2000_canarias/planes_gestion_zec.html

Entrada en vigor: 26 de noviembre de 2013

Documento adjunto: 

Castilla-La Mancha

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de diciembre de 2013

[Ley 6/2013, de 14 de noviembre, por la que se derogan parcialmente la Ley 8/2003, de 20 de marzo, de la Viña y el Vino de Castilla-La Mancha y totalmente la Ley 11/1999, de 26 de mayo, por la que se crea la Indicación Geográfica de Vinos de la Tierra de Castilla. \(DOCM núm. 226, de 21 de noviembre de 2013\)](#)

Autora: Celia Gonzalo Miguel. Miembro del Consejo de Redacción de Actualidad Jurídica Ambiental

Temas Clave: Agricultura; Sector vinícola; Organización Común de Mercado; Indicación geográfica

Resumen:

Hemos seleccionado esta norma en aras a conocer la adecuación del contenido de la Ley 8/2003, de 20 de marzo, de la Viña y el Vino de Castilla-la Mancha al elenco normativo vigente en esta materia, representado esencialmente por la normativa comunitaria dictada partir de 2007, cuya relación se expone en esta Ley. A través de este acervo normativo, se ha cambiado completamente el esquema de la Organización Común de Mercado, cuya modificación más importante ha sido la sustitución de los mecanismos de mercado por unas medidas de apoyo al sector a ejecutar por los Estados miembros con fondos comunitarios asignados a cada uno. Paralelamente destacan las medidas sobre reestructuración y reconversión de viñedos, la medida de la “cosecha verde”, el sistema de apoyo a los agricultores mediante el “seguro de cosecha” y la obligatoriedad de la eliminación de todos los subproductos de la vinificación.

Además de esta normativa comunitaria existe una normativa básica estatal, que se especifica en la presente Ley, y otra autonómica, dictadas con posterioridad a la Ley 8/2003; por lo que se ha considerado necesario llevar a cabo una reestructuración jurídica de este sector con la finalidad de su adaptación a la normativa vigente.

Al efecto, la ley se estructura en un artículo único que tiene dos puntos: uno que contiene los títulos y la disposición de la Ley 8/2003, de 20 de marzo, de la Viña y el Vino de Castilla-La Mancha que se derogan y otro relativo a la derogación de la Ley 11/1999, de 26 de mayo; una disposición adicional única relativa a los embotelladores y envasadores de vinos de Castilla-La Mancha; tres disposiciones finales: la primera referida al régimen sancionador, la segunda que contiene una tabla de vigencia de normas reglamentarias autonómicas y la tercera relativa a la entrada en vigor de la ley.

Entrada en vigor: 11 de diciembre de 2013

Normas afectadas:

Se deroga de la Ley 8/2003, de 20 de marzo, de la Viña y el Vino de Castilla-La Mancha el título preliminar, los títulos I, II, IV, V, VI y VII, la disposición adicional segunda.

Se deroga la Ley 11/1999, de 26 de mayo, por la que se crea la Indicación Geográfica de Vinos de la Tierra de Castilla.

Las normas que a continuación se relacionan siguen vigentes, sin perjuicio de la necesidad de su modificación o derogación para adaptarlas, cuando resulte preciso, a la normativa europea o estatal básica así como al desarrollo de las competencias autonómicas en materia vitivinícola.

- Decreto 127/2000, de 1 de agosto, por el que se establecen las condiciones del reconocimiento de las denominaciones de origen de los vinos de calidad reconocida producidos en pagos vitícolas determinados.
- Decreto 231/2004, de 6 de julio, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto de la Vid y el Vino de Castilla-La Mancha.
- Decreto 24/2006, de 7 de marzo, regulador de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias.
- Decreto 12/2013, de 13 de marzo, por el que se regula la Reserva Regional de Derechos de Plantación de Viñedo en Castilla-La Mancha.
- Orden de 26 de enero de 2007, de la Consejería de Agricultura, por la que se regula el reconocimiento de las agrupaciones de productores del sector vitivinícola.
- Orden de 9 de octubre de 2009, de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural, por la que se establecen las disposiciones de aplicación para la autorización, certificación y control de los vinos sin denominación de origen protegida ni indicación geográfica protegida que hagan mención en el etiquetado al año de cosecha y/o al nombre de una o más variedades de uva de vinificación.
- Orden de 19 de enero de 2010, de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural, por la que se establece el régimen general de control de los vinos con denominación de origen protegida y de la certificación de la denominación de origen de los mismos.
- Orden de 7 de abril de 2010, de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural, por la que se establecen las disposiciones de aplicación para la declaración de los operadores, certificación y control de los vinos con indicación geográfica protegida Vinos de la Tierra y del certificado de indicación geográfica protegida en los documentos que acompañan el transporte de los mismos.
- Orden de 13 de julio de 2010, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se establecen las disposiciones de aplicación relativas a los registros que se han de llevar en el sector vitivinícola.
- Orden de 20 de julio de 2012, de la Consejería de Agricultura, por la que se regula la presentación de solicitudes y declaraciones obligatorias en el sector vitivinícola de Castilla-La Mancha.

- Orden de 20 de julio de 2012, de la Consejería de Agricultura, por la que se regula el potencial vitícola de Castilla- La Mancha.
- Orden de 13 de marzo de 2013, de la Consejería de Agricultura, por la que se regula la concesión de derechos de plantación de viñedos procedentes de la Reserva Regional para la campaña 2012/2013.
- Órdenes por las que se establecen los pliegos de condiciones de las Denominaciones de Origen Protegidas y de las Indicaciones Geográficas Protegidas.

Documento adjunto: 

Islas Baleares

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de diciembre de 2013

[Ley 6/2013, de 7 de noviembre, de pesca marítima, marisqueo y acuicultura en las Illes Balears. \(BOIB núm. 156, de 13 de noviembre de 2013\)](#)

Autora: Eva Blasco Hedó. Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Temas Clave: Pesca marítima; Recursos marinos; Conservación y gestión; Reserva marina; Actividad pesquera; Extracción y comercialización de productos pesqueros; Turismo marinero y pesquero; Pesca marítima recreativa; Marisqueo; Acuicultura marina; Buceo

Resumen:

La presente ley surge de la necesidad de regular una actividad olvidada por la legislación balear, como es la actividad pesquera, un vacío normativo que actualmente se halla cubierto por una normativa reglamentaria fragmentada y, en ocasiones, escasa.

La ley se estructura en doce títulos, ciento cuarenta y seis artículos, cuatro disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y tres finales.

El título I contiene las disposiciones generales. Se establecen el objeto, la finalidad y el ámbito de aplicación de la ley, teniendo en cuenta la referencia que el artículo 30.50 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears hace a “las aguas de las Illes Balears”, así como la disposición adicional octava de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de pesca marítima del Estado. Asimismo, recoge una serie de definiciones.

La conservación y la gestión de los recursos marinos vivos se regula en el título II, en el cual encontramos novedades como los planes de gestión, insulares o pluriinsulares, anuales o plurianuales; los planes de recuperación para especies en situación de conservación desfavorable o los planes experimentales. Se refuerza la figura de la reserva marina, herramienta fundamental de la política pesquera balear en la que hay una tradición de participación pública de entidades y organizaciones vinculadas al mundo de la pesca que la ley prevé. También se crea la Red Balear de Áreas Marinas Protegidas con funciones de coordinación y creación de sinergias.

El título III está dedicado a la actividad pesquera profesional y regula sus modalidades, creando censos baleares específicos para las principales. La ley se extiende en la regulación de la modalidad de artes menores, dado que es de carácter artesanal y la más utilizada y característica de las Illes Balears.

El título IV, sobre ordenación del sector pesquero, comprende cuestiones muy diversas que abarcan todo el proceso económico de la actividad pesquera, desde la extracción hasta la comercialización completa de los productos, así como la organización de los productores y de los agentes económicos afectados.

En esta línea, se regulan las cofradías de pescadores y las organizaciones de productores, los puertos base, la descarga, el transporte y la primera venta, y se refuerza el papel del Consejo Pesquero de las Illes Balears como máximo órgano de asesoramiento y consulta. De este, se crea una comisión permanente formada por representantes de los consejos insulares y de la consejería de la Administración de la comunidad autónoma competente en la materia.

Se regula el turismo marítimo y pesquero con el objetivo de diversificar la economía en las zonas pesqueras mediante el desarrollo de servicios complementarios del sector pesquero que generan lugares de trabajo, ponen de relieve los valores positivos de la actividad y contribuyen a la protección del medio ambiente y al consumo de los productos pesqueros locales.

El título V prevé la comercialización y la transformación de los productos pesqueros dentro del marco de la legislación básica española y europea, y prioriza su trazabilidad y la sostenibilidad.

El título VI está dedicado a la pesca marítima recreativa, de gran tradición en las Illes Balears, donde posiblemente sea una de las actividades que más practicantes tiene. Esta Ley crea varios registros oficiales autonómicos (de licencias, campeonatos) y regula las diversas modalidades de pesca recreativa.

El título VII sobre el marisqueo regula por primera vez esta actividad de manera integral (licencias, zonas, artes, especies) y establece la figura del marisqueo recreativo. También se regula por primera vez la acuicultura marina (título VIII) y se establecen los controles para los establecimientos que se dedican a esta actividad.

El título IX está dedicado a la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, recogiendo unos objetivos básicos que debe perseguir la política del Gobierno de las Illes Balears con la colaboración del sector.

El título X también es innovador en la regulación de la materia del buceo profesional, actividad que necesitaba una regulación específica.

El título XI aborda los aspectos fundamentales de la actividad de control e inspección en las materias reguladas por la ley con una descripción bastante completa de las funciones que deben llevar a cabo los inspectores al servicio de las administraciones competentes.

Finalmente, el título XII regula el régimen sancionador de la pesca profesional y recreativa en aguas interiores, del marisqueo y de la acuicultura, que son de competencia exclusiva de la comunidad autónoma, y desarrolla el régimen sancionador de la legislación básica del Estado en materia de ordenación del sector pesquero.

Las Disposiciones Adicionales hacen referencia a extremos relacionados con la Red Balear de Áreas Marinas Protegidas; la tenencia ilegal de especies; la pesca de litoral y pesca marítima recreativa y la creación de registros.

Entrada en vigor: 3 de diciembre de 2013



Normas afectadas:

Quedan derogadas todas las disposiciones con el mismo rango que esta ley o con rango inferior que se opongan a lo que en ella se establece; y expresamente el artículo 20 de la Ley 14/1998, de 23 de diciembre, de diversas medidas tributarias y administrativas; el artículo 34 de la Ley 8/2004, de 23 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y de función pública; el Decreto 17/1986, de 27 de febrero, por el que se regula la inspección en materia de pesca marítima, competencia de la comunidad autónoma de las Illes Balears; y el Decreto 59/1989, de 11 de mayo, sobre el procedimiento sancionador en materia de pesca y cultivos marinos.

Documento adjunto: 

País Vasco

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de diciembre de 2013

[Decreto 422/2013, de 7 de octubre, sobre regulación del régimen de declaración responsable de las industrias agrarias y alimentarias y la organización y funcionamiento del Registro de Industrias Agrarias y Alimentarias de la Comunidad Autónoma del País Vasco. \(BOPV núm. 212, de 7 de noviembre de 2013\)](#)

Autora: Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Temas Clave: Declaración responsable; Industrias agrarias y alimentarias; Registro

Resumen:

El presente Decreto tiene por objeto la regulación del régimen de declaración responsable de las industrias agrarias y alimentarias y la organización y funcionamiento del Registro de Industrias Agrarias y Alimentarias (RIAA) de la Comunidad Autónoma del País Vasco, como instrumento de las Administraciones Públicas Vascas para disponer de manera permanente, integrada y actualizada de toda la información precisa para la planificación, ordenación y desarrollo del sector agrario y alimentario.

Esto supone que las industrias de esta naturaleza deberán presentar para poder iniciar su actividad y con carácter previo a su funcionamiento, una declaración responsable, en la que manifiesten, bajo su responsabilidad, el cumplimiento de la normativa vigente. Paralelamente, el RIAA, tiene naturaleza administrativa, no siendo por tanto un registro constitutivo, sino una herramienta de la propia Administración para poder disponer de la información necesaria.

La presente norma se estructura en cinco capítulos, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

Los requisitos que deben cumplir las industrias agrarias y alimentarias para iniciar su actividad y sus modificaciones se contienen en el Capítulo II. El régimen de declaración responsable y su tramitación se regula en el Capítulo III, en el que se establece que bastará su presentación para poder ejercer la actividad. La organización y funcionamiento del Registro se determinan en el Capítulo IV. Por último, el régimen sancionador se contiene en el Capítulo V. Las Disposiciones Transitorias contienen la integración en el Registro, el mantenimiento de los números de inscripción de los establecimientos que realicen la actividad de envasado y/o embotellado de vino y/o bebidas alcohólicas y el régimen transitorio.

Debemos puntualizar que las industrias agrarias y alimentarias abarcan los sectores cárnico, del pescado, de transformados vegetales, de aceites y grasas, lácteo, de la molinería, de productos para la alimentación animal, de productos de panadería y pastas alimenticias, de otros productos alimenticios, de bebidas, del tabaco, de la madera, de los productos

silvestres, de biomasa y materia prima orgánica para la obtención de energía renovable, de los abonos y sustratos, del almacenamiento frigorífico polivalente y de otras industrias agrarias y alimentarias que son competencia del Departamento competente en materia de industrias agrarias y alimentarias.

Entrada en vigor: 7 de diciembre de 2013

Normas afectadas:

Queda derogada la Orden de 6 de marzo de 1990, del Consejero de Agricultura y Pesca, sobre actualización de datos registrales de las Industrias Alimentarias, así como cuantas otras disposiciones de igual o inferior rango que en esta materia contradigan o se opongan al presente Decreto.

Documento adjunto: 

JURISPRUDENCIA AL DÍA

Ana María Barrena Medina
Eva Blasco Hedo
Ángel Ruiz de Apodaca
Aitana de la Varga Pastor

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de diciembre de 2013

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala segunda\), de 7 de noviembre de 2013, asunto C-72/12, por la que se resuelven cuestiones prejudiciales relacionadas con la aplicación de la Directiva 85/337/CE, de evaluación de impacto ambiental de proyectos](#)

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

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

Temas clave: Evaluación de impacto ambiental de proyectos, Convenio de Aarhus, derecho de recurso

Resumen:

Se plantea cuestión prejudicial por los tribunales alemanes sobre la interpretación de las Directivas 2003/35/CE relativa a la participación en materia ambiental y la Directiva 85/337/CE relativa a la evaluación de impacto ambiental de proyecto. La cuestión se plantea en el marco de un litigio entre el Ayuntamiento de Altrip, la sociedad de Derecho civil Gebrüder Hört GbR y el Sr. Schneider contra el Land de Renania-Palatinado sobre una decisión mediante la que se aprueba un plan de construcción de una instalación de retención de inundaciones en una antigua planicie inundable del Rin de más de 320 hectáreas.

El Tribunal Federal de lo Contencioso Administrativo pregunta si es conforme con la Directiva 2003/35 la interpretación del artículo 5, apartado 1, de la UmwRG, en la medida en que excluye la aplicación de dicha Ley a los procedimientos administrativos incoados antes del 25 de junio de 2005, aunque las decisiones resultantes de tales procedimientos hayan sido adoptadas, como sucede en el procedimiento principal, después de esta fecha, habida cuenta de que la Directiva 2003/35 únicamente contempla la fecha del 25 de junio de 2005, según su artículo 6, como fecha de expiración del plazo para su transposición.

Igualmente, el tribunal remitente pregunta, si el artículo 4, apartado 3, de la UmwRG, que únicamente reconoce un derecho de recurso en el supuesto de omisión pura y simple de la evaluación del impacto medioambiental, transpone correctamente el artículo 10 bis de la Directiva 85/337, que exige un derecho de recurso que permita impugnar la legalidad de decisiones que adolezcan de vicios de procedimiento. Por último, pregunta si sigue siendo compatible con ese derecho la reiterada jurisprudencia nacional conforme a la cual únicamente cabe considerar que se han lesionado los derechos de una persona afectada por un proyecto sometido a una evaluación del impacto medioambiental si el vicio de procedimiento presenta un nexo causal con el resultado final de la aprobación del plan que le afecta negativamente.

Destacamos los siguientes extractos:

22. Procede recordar que una norma jurídica nueva se aplica, en principio, a partir de la entrada en vigor del acto que la contiene. Si bien esta norma no se aplica a las situaciones jurídicas nacidas y definitivamente consolidadas bajo el imperio de la antigua norma, sí se aplica a los efectos futuros de tales situaciones, así como a las situaciones jurídicas nuevas (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de julio de 2010, Monsanto Technology, C-428/08, Rec. p. I-6765, apartado 66). Únicamente deja de ser así, sin perjuicio del principio de irretroactividad de los actos jurídicos, cuando la nueva norma va acompañada de disposiciones particulares que determinan específicamente su ámbito de aplicación temporal (sentencia de 16 de diciembre de 2010, Stichting Natuur en Milieu y otros, C-266/09, Rec. p. I-13119, apartado 32).

24. Asimismo, procede recordar que, conforme al artículo 6 de la Directiva 2003/35, los Estados miembros estaban obligados a poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en dicha Directiva a más tardar el 25 de junio de 2005. Entre las medidas que debían haberse transpuesto al Derecho interno en esa fecha figura el artículo 10 bis de la Directiva 85/337, que amplió el derecho de recurso de los miembros del público interesado por las decisiones, acciones y omisiones contemplados en esa Directiva, relativa a la evaluación del impacto de determinados proyectos públicos y privados en el medio ambiente.

27. No obstante, las nuevas exigencias que se desprenden del artículo 10 bis de esa misma Directiva no pueden considerarse exigencias que, en sí mismas, lastren y retrasen los procedimientos administrativos del mismo modo que la propia sujeción de los proyectos a una evaluación del impacto medioambiental. En efecto, como ha señalado el Abogado General en el punto 59 de sus conclusiones, la normativa controvertida en el procedimiento principal no impone exigencias de esa naturaleza, sino que tiene por objeto mejorar el acceso a una vía judicial. Además, aunque la ampliación del derecho de recurso contra las acciones u omisiones relacionadas con tales proyectos que se confiere al público interesado pueda aumentar el riesgo de que éstos sean objeto de procedimientos contenciosos, no cabe afirmar que tal aumento de un riesgo existente pueda perjudicar a una situación ya formada.

31. De las consideraciones precedentes se desprende que procede responder a la primera cuestión que, al disponer que su transposición al Derecho interno debía haberse producido a más tardar el 25 de junio de 2005, la Directiva 2003/35, que añadió el artículo 10 bis a la Directiva 85/337, debe ser interpretada en el sentido de que las **disposiciones de Derecho interno adoptadas a efectos de transponer este artículo deberían aplicarse igualmente a los procedimientos administrativos de autorización iniciados antes del 25 de junio de 2005 que hayan desembocado en la expedición de una autorización posterior a esa fecha.**

37. (...) las disposiciones nacionales de transposición de este artículo no pueden limitar su aplicación a los supuestos en los que la impugnación de la legalidad sólo se basa en la omisión de la evaluación del impacto medioambiental. Excluir esta aplicación en el supuesto en que, habiendo sido realizada, la evaluación del impacto medioambiental adolece de vicios, incluso graves, privaría a las disposiciones de la Directiva 85/337 relativas a la participación del público de lo esencial de su efecto útil. Por consiguiente, tal

exclusión sería contraria al objetivo de garantizar un amplio acceso a las instancias jurisdiccionales, como se contempla en el artículo 10 bis de dicha Directiva.

38. En estas circunstancias, procede responder a la segunda cuestión que **el artículo 10 bis de la Directiva 85/337 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que los Estados miembros establezcan que las disposiciones de transposición al Derecho interno de este artículo únicamente serán aplicables en el supuesto de que se impugne la legalidad de una decisión por haberse omitido la evaluación del impacto medioambiental, y no en el supuesto de que tal evaluación se haya llevado a cabo pero sea irregular.**

46. (...) si bien incumbe a los Estados miembros determinar, cuando tal sea su sistema jurídico –como sucede en el presente asunto–, cuáles son los derechos cuya vulneración puede dar lugar a un recurso en materia de medio ambiente, dentro de los límites establecidos por el artículo 10 bis de la Directiva 85/337, los criterios que fijen a tal fin no pueden hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por esta Directiva, destinados a proporcionar al público interesado un amplio acceso a la justicia, con el fin de contribuir a la preservación, a la protección y a la mejora de la calidad del medio ambiente y a la protección de la salud humana.

47. En el presente asunto, y por lo que se refiere, en primer lugar, al criterio relativo al nexo causal que debe existir entre el vicio procedimental invocado y el sentido de la decisión final impugnada (en lo sucesivo, «criterio de causalidad»), es preciso señalar que, al exigir que los Estados miembros garanticen que los miembros del público interesado puedan interponer un recurso para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, de decisiones, acciones u omisiones a las que se apliquen las disposiciones de la Directiva 85/337, el legislador de la Unión no ha limitado de ninguna forma los motivos que pueden ser invocados para apoyar dicho recurso, como se ha recordado en el apartado 36 de la presente sentencia. En todo caso, no ha querido vincular la posibilidad de invocar un vicio de procedimiento al requisito de que éste haya afectado al sentido de la decisión final impugnada.

48. Además, puesto que uno de los objetivos de esta Directiva es establecer garantías procedimentales que permitan, en particular, una mejor información y una participación del público en el marco de la evaluación del impacto medioambiental de los proyectos públicos y privados que puedan tener repercusiones importantes en el medio ambiente, el control de la observancia de las normas procedimentales en este ámbito reviste gran importancia. Por tanto, en concordancia con el objetivo de dar al público interesado un amplio acceso a los tribunales, dicho público debe poder invocar, por principio, cualquier vicio de procedimiento en apoyo de un recurso de impugnación de la legalidad de las decisiones a las que se aplica la citada Directiva.

52. Por lo que se refiere al Derecho nacional aplicable en el procedimiento principal, resulta no obstante que, en general, para acreditar que se ha menoscabado un derecho, incumbe al demandante probar que las circunstancias del caso hacen probable que la decisión impugnada hubiera sido distinta de no haberse producido el vicio de procedimiento invocado. Pues bien, esta atribución al demandante de la carga de la prueba, para la aplicación del criterio de causalidad, puede hacer excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que le confiere la Directiva 85/337, habida cuenta, en especial, de la complejidad

de los procedimientos de que se trata y del carácter técnico de las evaluaciones del impacto medioambiental.

57. Por consiguiente, procede responder a la tercera cuestión que el artículo 10 bis, letra b), de la Directiva 85/337 debe interpretarse en el sentido de que **no se opone a una jurisprudencia nacional que no reconoce el menoscabo de un derecho en el sentido de este artículo si se acredita que, habida cuenta de las circunstancias del caso, probablemente la decisión impugnada no habría sido distinta sin el vicio de procedimiento invocado por el demandante.** No obstante, esta conclusión sólo es válida a condición de que el tribunal o el órgano ante los que se ha interpuesto el recurso no impongan en absoluto al demandante la carga de la prueba a este respecto y, tomando en consideración, en su caso, los elementos de prueba aportados por el promotor o por las autoridades competentes y, más generalmente, el conjunto de los documentos del asunto que se les haya sometido, se pronuncien prestando particular atención al grado de gravedad del vicio invocado y comprobando especialmente, a estos efectos, si dicho vicio privó al público interesado de alguna de las garantías establecidas con el fin de permitirle tener acceso a la información y participar en el proceso decisorio, en concordancia con los objetivos de la Directiva 85/337.

Comentario del Autor:

El TJUE hace a mi juicio una interpretación restrictiva del derecho de participación y del derecho de recurso frente a decisiones relacionadas con el medio ambiente. Afirmar que no hay menoscabo de un derecho si se acredita que, habida cuenta de las circunstancias del caso, probablemente la decisión impugnada no habría sido distinta sin el vicio de procedimiento invocado por el demandante, tiene cierto riesgo y constituye un obstáculo a los derechos que reconoce el Convenio de Aarhus.

Documento adjunto: 

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de diciembre de 2013

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala séptima\), de 14 de noviembre de 2013, asunto T-456/11, por la que se resuelve un recurso de anulación parcial del Reglamento relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos, \(REACH\), en relación al cadmio](#)

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

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

Temas clave: Reglamento REACH, sustancias químicas, cadmio, evaluación de riesgo insuficiente, principio de precaución

Resumen:

Se trata de un recurso de anulación parcial del Reglamento (UE) n° 494/2011 de la Comisión, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1907/2006 (REACH), en lo que respecta a su anexo XVII (cadmio), en la medida en que restringe el uso de pigmentos de cadmio en materiales plásticos distintos de aquellos en los que se limitaba dicho uso antes de que se adoptara el Reglamento n° 494/2011.

La demanda es interpuesta por International Cadmium Association (ICdA) asociación internacional cuyos miembros son productores, consumidores, transformadores y recicladores de cadmio y de sus compuestos.

En 2007 se publicó el Informe de la Unión sobre la evaluación del riesgo relativo al cadmio y al óxido de cadmio, elaborado por el Reino de Bélgica y cuya parte I, referida al medio ambiente, había sido objeto de un Dictamen del Comité científico de la toxicidad, la ecotoxicidad y el medio ambiente de 28 de marzo de 2004. Dicho Informe contenía conclusiones acerca de la necesidad de limitar el riesgo relativo a la exposición del medio ambiente y de la salud humana al cadmio y al óxido de cadmio.

A raíz de la publicación del Informe de la Unión sobre la evaluación del riesgo, la Comisión adoptó la Recomendación de 29 de mayo de 2008, sobre las medidas de reducción del riesgo de las sustancias siguientes: cadmio y óxido de cadmio.

El 5 de noviembre de 2010, la Comisión sometió al Comité establecido en virtud del artículo 133, apartado 1, del Reglamento n° 1907/2006, una versión modificada del proyecto de modificación del anexo XVII del citado Reglamento en lo que respecta al cadmio. Con arreglo a esta versión, que fue discutida por dicho Comité en su reunión de 25 de noviembre de 2010, las restricciones propuestas ya no afectaban únicamente al uso de cadmio y de sus compuestos en determinados materiales plásticos, sino que eran aplicables a todos los materiales plásticos.

El 20 de mayo de 2011, la Comisión aprobó el Reglamento (UE) n° 494/2011, por el que se modifica el Reglamento n° 1907/2006, en lo que respecta a su anexo XVII (cadmio), Reglamento ahora impugnado por la International Cadmium Association.

Destacamos los siguientes extractos:

28. La Comisión niega que las demandantes tengan interés en ejercitar la acción. Según dicha institución, las demandantes han perdido cualquier interés en ejercitar la acción como consecuencia de la entrada en vigor del Reglamento n° 835/2012. En efecto, éste reintroduce las restricciones anteriores a la adopción del Reglamento impugnado sobre los compuestos de cadmio utilizados como pigmentos, y lo hace con efectos retroactivos a la fecha de aplicación del Reglamento impugnado. En la vista, la Comisión alegó igualmente que las demandantes carecen de interés en ejercitar la acción en la medida en que su recurso de anulación se refiera a pigmentos de cadmio que no sean el naranja de sulfoseleniuro de cadmio, el rojo de sulfoseleniuro de cadmio ni el sulfuro de zinc de cadmio, ya que tales pigmentos de cadmio son los únicos fabricados por las demandantes segunda y tercera.

33. En primer lugar, en cuanto al interés de las demandantes, en el momento de la interposición del presente recurso, en obtener la anulación del Reglamento impugnado en lo que respecta a pigmentos de cadmio distintos de los tres fabricados por las demandantes segunda y tercera, procede señalar que las demandantes no han aportado dato alguno que permita concluir que tal anulación les procuraría algún beneficio. En efecto, por lo que se refiere a estos otros pigmentos, las demandantes defendieron un interés en ejercitar la acción alegando, en esencia, que no puede excluirse que las demandantes segunda y tercera fabriquen igualmente en un futuro pigmentos de cadmio que no sean el naranja de sulfoseleniuro de cadmio, el rojo de sulfoseleniuro de cadmio ni el sulfuro de zinc de cadmio. Ahora bien, como la fabricación por parte de dichas demandantes de pigmentos de cadmio que no sean los tres antes mencionados es meramente hipotética y las demandantes no han respaldado su afirmación con ninguna prueba, no tienen un interés real y actual en la anulación del Reglamento impugnado en la medida en que éste se refiere a pigmentos de cadmio distintos de los tres fabricados por las demandantes segunda y tercera. Por tanto, en esta fase el presente recurso sólo puede declararse admisible en la medida en que se refiera únicamente al naranja de sulfoseleniuro de cadmio, al rojo de sulfoseleniuro de cadmio y al sulfuro de zinc de cadmio (en lo sucesivo, «los pigmentos de cadmio controvertidos»).

34. De la jurisprudencia se desprende que un demandante puede conservar su interés en solicitar la anulación de un acto de una institución, por un lado, para evitar que la ilegalidad de que presuntamente adolece el acto se reproduzca en el futuro (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 2007, Wunenburger/Comisión, C-362/05 P, Rec. p. I-4333, apartado 50 y jurisprudencia que allí se cita) y, por otro lado, para obtener del juez de la Unión la declaración de que se ha cometido una ilegalidad contra él, de suerte que dicha declaración pueda servir de base a un eventual recurso de indemnización destinado a reparar adecuadamente el perjuicio ocasionado por el acto impugnado (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de marzo de 1980, Könecke Fleischwarenfabrik/Comisión, 76/79, Rec. p. 665, apartados 8 y 9; de 31 de marzo de 1998, Francia y otros/Comisión, C-68/94 y C-30/95, Rec. p. I-1375, apartado 74, y la sentencia Shanghai Excell M&E Enterprise y Shanghai Adeptech Precision/Consejo, citada en el apartado 29 supra, apartado 53).

35. Sin necesidad de pronunciarse sobre la persistencia de un interés en ejercitar la acción con vistas a evitar que una supuesta ilegalidad se reproduzca en el futuro, es preciso hacer constar que las demandantes conservan, al menos, un interés como base de un posible recurso por responsabilidad.

38. (...) procede hacer constar que, durante ese período, el Reglamento impugnado prohibía el uso de los pigmentos de cadmio controvertidos en las mezclas y artículos fabricados a partir de cualquier material plástico, exceptuando los artículos coloreados por motivos de seguridad con mezclas que contuvieran cadmio. En este contexto, las demandantes siguen teniendo interés en que se declare la ilegalidad parcial del Reglamento impugnado, ya que, por una parte, dicha declaración vinculará al juez de la Unión con vistas a un recurso de indemnización y, por otra parte, podrá constituir la base para una eventual negociación extrajudicial entre la Comisión y las demandantes encaminada a reparar el perjuicio supuestamente sufrido por éstas (véase, en este sentido, la sentencia Shanghai Excell M&E Enterprise y Shanghai Adepteck Precision/Consejo, citada en el apartado 29 supra, apartados 54 y 55).

Sobre el fondo

40. En apoyo de su recurso, las demandantes invocan ocho motivos basados, el primero, en la infracción del artículo 137, apartado 1, letra a), y de los artículos 68 a 73 del Reglamento n° 1907/2006; el segundo, en un error manifiesto de apreciación; el tercero, en la violación de los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima; el cuarto, en una infracción del Reglamento n° 1907/2006, en la medida en que el Reglamento impugnado establece restricciones para un grupo de sustancias, a saber, los compuestos de cadmio, sin haberlas evaluado individualmente; el quinto, en la violación del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC; el sexto, en la violación de los derechos procesales de las demandantes; el séptimo, en el incumplimiento de la obligación de motivación, y el octavo, en la violación del principio de proporcionalidad.

43. Por lo que se refiere a la primera parte del motivo, basada en la **falta de evaluación del riesgo**, las demandantes alegan que la Comisión incurrió en error manifiesto de apreciación al no analizar los riesgos que entraña el uso de los pigmentos de cadmio controvertidos, que son sustancias diferentes del cadmio, en materiales plásticos distintos de aquellos en los que se limitaba dicho uso antes de que se adoptara el Reglamento impugnado. Según ellas, tales pigmentos de cadmio están explícitamente excluidos de la clasificación armonizada del peligro de los compuestos del cadmio, a tenor del anexo VI del Reglamento n° 1272/2008.

45. (...) en un contexto técnico complejo y cambiante como el del presente asunto, **las autoridades de la Unión disponen de una amplia facultad de apreciación**, en particular en cuanto a la apreciación de hechos de carácter científico y técnico de gran complejidad, para determinar la naturaleza y alcance de las medidas que adopten, mientras que el control del juez de la Unión debe limitarse a examinar si, al ejercer dicha facultad de apreciación, dichas autoridades incurrieron en error manifiesto o desviación de poder o, también, si éstas rebasaron manifiestamente los límites de su facultad de apreciación. En tal contexto, el juez de la Unión no puede, en efecto, sustituir la apreciación de los hechos de carácter científico y técnico efectuada por las instituciones, las únicas a las que el Tratado FUE encomendó dicha tarea, por la suya propia (véanse, en este sentido, las sentencias del

Tribunal de Justicia de 8 de julio de 2010, Afton Chemical, C-343/09, Rec. p. I-7027, apartado 28, y de 21 de julio de 2011, Etimine, C-15/10, Rec. p. I-6681, apartados 59 y 60).

48. (...) la introducción en el Reglamento impugnado de nuevas restricciones relativas a los pigmentos de cadmio controvertidos presuponía el cumplimiento de los requisitos recogidos en el artículo 68, apartado 1, del Reglamento n° 1907/2006. Esta disposición establece que, si existe un riesgo inaceptable para la salud humana o el medio ambiente derivado de la fabricación, uso o comercialización de sustancias y al que deba hacerse frente a escala de la Unión, se modificará el anexo XVII de dicho Reglamento mediante la adopción de nuevas restricciones en relación con la fabricación, uso o comercialización de las sustancias como tales o en forma de mezclas o contenidas en artículos. **Al adoptar este tipo de decisión es preciso tener en cuenta las consecuencias socioeconómicas de la restricción y la disponibilidad de alternativas.**

51. (...) es preciso analizar, por tanto, si el Reglamento impugnado se basa en un error manifiesto de apreciación de la Comisión derivado de la falta de evaluación del riesgo que entraña la presencia de los pigmentos de cadmio controvertidos en materiales plásticos distintos de aquellos en los que se limitaba dicho uso antes de que se adoptara el Reglamento impugnado.

52. A este respecto, procede recordar que la evaluación científica de los riesgos efectuada por especialistas científicos debe ofrecer a la Comisión una información lo bastante fiable y sólida como para permitirle comprender todas las implicaciones de la cuestión científica planteada y determinar su política con conocimiento de causa. Por consiguiente, **so pena de adoptar unas medidas arbitrarias que el principio de cautela nunca podría legitimar, la Comisión debe velar por que las medidas que adopte estén basadas, aunque se trate de medidas preventivas, en una evaluación científica de los riesgos tan exhaustiva como sea posible, habida cuenta de las circunstancias específicas de cada caso** (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de 11 de septiembre de 2002, Pfizer Animal Health/Consejo, T-13/99, Rec. p. II-3305, apartado 162).

53. Es preciso señalar que la Comisión reconoce que el Informe de la Unión sobre la evaluación del riesgo sólo se ocupa de los pigmentos de cadmio indirectamente, es decir, en la medida en que hace referencia a las plantas de producción de dichos pigmentos. Así lo confirman los considerandos 1 y 2 del Reglamento n° 835/2012, de los cuales se desprende que la ampliación de la restricción del uso de cadmio y de sus compuestos a cualquier material plástico no estaba basada en ese Informe. Sin embargo, la Comisión alega que su decisión de ampliar la restricción del uso como colorante de cualquiera de los compuestos de cadmio en materiales plásticos distintos de aquellos en los que se limitaba dicho uso antes de que se adoptara el Reglamento impugnado se basaba en la toma en consideración de otras fuentes de información.

54. (...) la Comisión se remite a la Resolución del Consejo de 25 de enero de 1988 relativa a un programa de acción comunitario para combatir la contaminación ambiental por cadmio (...)

55. (...) la Comisión se remite al informe de 2000, el cual se basó en el informe de 1998 y estimó en 0,005 % el porcentaje de cadmio que se desprende de los plásticos pigmentados durante el ciclo de vida del producto (...)

57. (...) la Comisión se refiere al estudio titulado “El comportamiento del PVC en los vertederos”, elaborado por una sociedad alemana para la Comisión en el año 2000, el cual señala que el estadio acidogénico del desarrollo precoz de los vertederos muestra la gran eficacia de la lixiviación. Según este estudio, debido a la acidez de los productos de fermentación que aparecen en la fase acuosa, el pH (potencial de hidrógeno) del lixiviado es bajo y en esta fase pueden disolverse metales pesados. En opinión de la Comisión, esto era importante en términos de liberación de iones cadmio, aunque éstos procedieran de compuestos calificados de insolubles, como los pigmentos de cadmio.

62. (...) la Comisión se remite a la Comunicación sobre los resultados de la evaluación del riesgo y la estrategia de limitación de éste en relación con las sustancias siguientes: cadmio y óxido de cadmio (...) Por lo que se refiere a la evaluación del riesgo para la salud humana, dicha Comunicación alude, para justificar la conclusión de que se requieren medidas específicas de reducción del riesgo, al riesgo de genotoxicidad y carcinogénico debido a la exposición al cadmio en el medio ambiente, cualquiera que sea la situación de exposición, dado que esta sustancia se considera carcinógena sin umbral. En lo que respecta a la evaluación del riesgo para el medio ambiente, la citada Comunicación menciona en particular la preocupación que suscita cierto vertedero cuyos lixiviados desembocan directamente en las aguas superficiales, la suscitada por las aguas en el Reino Unido y en la región belga de Valonia, cuya concentración de cadmio es elevada, y la que suscitan los suelos en el Reino Unido a escala regional.

65. (...) la Comisión se refiere al estudio titulado “Análisis de la solicitud de excepción del uso de metales pesados en las cajas y palés de plástico”, de fecha de 29 de septiembre de 2008, relativo al comportamiento del cadmio y de los pigmentos de metales pesados en los vertederos (...)

67. Sin embargo, tal como alegan las demandantes, la pertinencia de ese estudio y del informe del Consejo de Ministros Nórdicos mencionado en él es limitada a efectos de determinar el riesgo que entraña la presencia de los pigmentos de cadmio controvertidos en materiales plásticos distintos de aquellos en los que se limitaba dicho uso antes de que se adoptara el Reglamento impugnado.

68. En efecto, por un lado, por lo que se refiere al informe del Consejo de Ministros nórdicos, éste no se refiere al uso de pigmentos de cadmio, sino al comportamiento del cadmio en los vertederos en general. Además, pese a que en él se indica que la movilidad del cadmio en el interior de los vertederos es baja y que la lixiviación completa del cadmio por la lluvia puede requerir entre varios cientos y varios miles de años, o incluso más en ciertos casos, aunque no haya ninguna prueba de que los vertederos puedan ser considerados recintos de confinamiento permanente del cadmio, el mencionado informe manifiestamente no constituye una base suficiente para la evaluación del riesgo que entraña el uso de los pigmentos de cadmio controvertidos en materiales plásticos.

70. (...) a pesar de que ese estudio indica que la capacidad de resistencia a la luz y a las inclemencias meteorológicas depende, en especial, del medio en el que el pigmento de cadmio es utilizado, a saber, del hecho de que las cajas o palés sean enteros o granulados, dicho estudio no desarrolla en absoluto el tema de la presencia y del comportamiento de los pigmentos de cadmio en diversos materiales plásticos. Ahora bien, lo que es motivo de

controversia en el presente asunto es, precisamente, la evaluación del riesgo que entraña la presencia de los pigmentos de cadmio controvertidos en materiales plásticos distintos de aquellos en los que se limitaba dicho uso antes de que se adoptara el Reglamento impugnado. Por otro lado, procede hacer constar que el referido estudio se ocupaba únicamente de los materiales plásticos utilizados precisamente para la fabricación de cajas o de palés.

71. A la vista de las consideraciones expuestas, **no se desprende de los autos que la Comisión haya evaluado todos los datos y circunstancias pertinentes de la situación que el Reglamento impugnado pretendía regular.** Al concluir, basándose en los datos científicos mencionados en los apartados 54 a 70 supra, que existía un riesgo para la salud humana o el medio ambiente al que debía hacerse frente a escala de la Unión, la Comisión incurrió, pues, en un error manifiesto de apreciación.

En consecuencia, el TJUE decide **anular** el Reglamento (UE) n° 494/2011 de la Comisión, de 20 de mayo de 2011, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), en lo que respecta a su anexo XVII (cadmio), en la medida en que restringe el uso del naranja de sulfoseleniuro de cadmio (n° CAS 1256-57-4), del rojo de sulfoseleniuro de cadmio (n° CAS 58339-34-7) y del sulfuro de zinc de cadmio (n° CAS 8048-07-5) en mezclas y artículos fabricados a partir de polímeros orgánicos sintéticos distintos de aquellos en los que se limitaba dicho uso antes de que se adoptara el Reglamento n° 494/2011.

Comentario del Autor:

A juicio del TJUE el análisis de la evaluación de riesgo realizado por la Comisión pese a los numerosos informes en los que la Comisión se basó es insuficiente y concluye que la Comisión no evaluó todos los datos y circunstancias pertinentes de la situación que el Reglamento impugnado pretendía regular, razón por la que lo anula.

Es curioso la omisión del principio de precaución en la consideración de esta sentencia, más cuando de los informes de la Comisión en los que se basó la restricción del Reglamento ahora impugnado, a mi juicio, se deriva una duda más que razonable sobre el impacto que sobre el medio ambiente y sobre todo la salud de las personas pueda tener la controvertida sustancia.

Documento adjunto: 

Tribunal Constitucional (TC)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de diciembre de 2013

[Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 10 de octubre de 2013 \(Ponente: Luis Ignacio Ortega Álvarez\)](#)

Autora: Eva Blasco Hedo, Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: BOE núm. 267, de 7 de noviembre de 2013

Temas Clave: Transporte; Planes de movilidad sostenible; Ley de Economía Sostenible; Transporte intracomunitario; Títulos competenciales; Ayudas condicionadas; Estrategia española de movilidad sostenible

Resumen:

En el comentario de esta sentencia nos vamos a ceñir al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Generalitat de Cataluña contra los artículos 101, apartados 1 a 4 y 102 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo de economía sostenible, relativos a los denominados planes de movilidad sostenible (PMS).

La defensa de la Generalitat alega que a través de estos planes se vulneran sus competencias exclusivas en materia de transporte intracomunitario (art. 169.1 Estatuto de Autonomía), fundamentada en el hecho de la imposición de unos instrumentos específicos para hacer efectivos los principios y objetivos fijados por la norma estatal. No cuestiona el mandato de planificación de la Ley sino únicamente su concreción en la forma prevista en aquellos cuatro apartados. Entiende que la Ley de economía sostenible carece de títulos competenciales para definir y condicionar el ámbito territorial de estos instrumentos de planificación y tampoco puede imponer un contenido mínimo. En relación con el art. 102, en cuanto establece que, a partir del 1 de enero de 2012, la concesión de cualquier ayuda consignada en los Presupuestos Generales del Estado a las Administraciones autonómicas o locales y destinada al transporte público urbano o metropolitano, se condicionará a que la entidad beneficiaria disponga del correspondiente PMS, y a su coherencia con la Estrategia española de movilidad sostenible; considera que concurren las mismas razones de inconstitucionalidad.

Por su parte, el Abogado del Estado se ampara en la relevancia que, desde la perspectiva medioambiental y energética tiene el transporte, para justificar que el Estado puede establecer en base a estas competencias una normativa mínima que garantice unos objetivos mínimos en materia de movilidad sostenible dentro del territorio nacional.

La Sala encuadra ambos preceptos en los títulos competenciales relativos a la legislación básica sobre medio ambiente (art. 149.1.23 CE) y a la determinación de las bases del régimen minero y energético (art. 149.1.25), si bien considera que la regla competencial medioambiental es más específica y, por tanto, de aplicación preferente en el conflicto de competencias que debe analizar. Con carácter previo, se detiene en el alcance de la

movilidad urbana, como realidad plural en la que convergen diversos sectores de la actividad pública, así como en la incidencia que el sistema de transporte tiene en el medio ambiente urbano, cuyos problemas derivan directamente de factores relacionados con la movilidad.

Para la resolución de la controversia, la Sala destaca el criterio territorial como elemento esencial en el sistema de distribución de competencias de transportes terrestres, señalando que “el Estado no puede incidir sobre la ordenación de los transportes intracomunitarios, excepto cuando se halle habilitado para hacerlo por títulos distintos del transporte, tal y como sucede en el presente caso, pues la cuestión que ha de responderse es si el Estado puede legítimamente condicionar la competencia exclusiva autonómica en uso de sus competencias básicas, como pueden ser las relativas al medio ambiente, que, en este caso, recaen sobre un mismo objeto jurídico, los planes de movilidad sostenible”. De ahí que nos recuerde su doctrina sobre la llamada “afectación transversal” que se proyecta, no ya sobre las normas de desarrollo legislativo y la ejecución de la propia materia de medio ambiente, sino sobre las competencias sectoriales de las CCAA.

En relación con el primer apartado del art. 101, que fija los objetivos que debe perseguir la implantación de formas de desplazamiento más sostenibles; la Sala entiende que la formulación de una serie de principios generales orientativos, cumple una función de ordenación mediante mínimos adecuada a la competencia estatal ejercida en materia de medio ambiente, sin que aprecie vulneración de las competencias autonómicas en materia de transporte.

Al párrafo 2 del art. 101 se le reprocha que predetermina el ámbito territorial de los planes de movilidad sostenible, municipal, supramunicipal o autonómico. Motivo rechazado por la Sala que considera que se limita a señalar “con un mero carácter enunciativo, los posibles ámbitos territoriales de los mencionados PMS, de lo que no puede deducirse obligación alguna respecto a su necesaria existencia en todos los casos”.

En tercer lugar, la Sala entiende que el párrafo 3 no impone un sistema formalizado de planificación y carece de contenido prescriptivo, con la única excepción de la Estrategia española de movilidad sostenible, extremo sobre el que se pronuncia. Partiendo de su contenido, objetivos y directrices generales de actuación, llega a la conclusión de que se trata de un documento genérico, que establece orientaciones en materia de movilidad, para permitir desarrollos diversos, por lo que “la remisión que efectúa la Ley de economía sostenible a la Estrategia española de movilidad sostenible no puede, por ese solo hecho ser considerada inconstitucional sino, todo lo más, una deficiencia de técnica legislativa, en la que en principio este Tribunal no debe entrar, salvo que se apreciase una extralimitación de las bases estatales desde un punto de vista material”.

En relación con la condicionalidad de las ayudas a la disposición del correspondiente PMS del art. 102 de la Ley, la Sala se pregunta si el Estado se halla competencialmente habilitado para condicionar el otorgamiento de ayudas con cargo a sus propios recursos, al objetivo de un transporte público más sostenible. La respuesta ha sido afirmativa, tanto por el carácter medioambiental del objetivo perseguido como por el hecho de que las decisiones estatales en esta materia puedan tener un carácter transversal.

En definitiva, la Sala desestima el recurso de inconstitucionalidad planteado por el Gobierno de Cataluña en relación con los PMS.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) La Ley de economía sostenible pretende así establecer un marco general para la regulación de la movilidad sostenible, es decir, preservando el medio ambiente, la salud de los ciudadanos y los recursos no renovables, a la vez que contribuya eficazmente a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y de otros contaminantes atmosféricos mediante un menor consumo de recursos no renovables y una menor generación de residuos y emisiones. Marco general que, en todo caso y sin perjuicio de lo que resulte del enjuiciamiento de los concretos preceptos impugnados, deja en manos de las instancias competentes en materia de transportes la concreción de los contenidos de los distintos instrumentos de planificación a fin de tratar de responder a los problemas que aquejan al medio ambiente urbano. Lo anterior determina que, a los efectos de su encuadramiento, debemos también tener en cuenta aquí las consideraciones esencialmente medioambientales que han llevado al legislador estatal al intento de aplicar el punto de vista de la sostenibilidad, típicamente medioambiental, al ámbito material del transporte, el cual, desde esta perspectiva de la sostenibilidad, a los efectos que ahora interesan, presenta una conexión menos estrecha con la materia energía encontrando su encaje en la materia medioambiental, de suerte que la regla competencial medioambiental es la que hemos de considerar más específica y, por tanto, de aplicación preferente en lo que a la determinación de los títulos competenciales estatales respecta, ya que no en vano se trata de un ejemplo de integración de un enfoque predominantemente ambiental en otras políticas públicas como son, en este caso, las relativas al transporte, pues, como ya hemos señalado en otras ocasiones lo ambiental es «un factor a considerar en las demás políticas públicas sectoriales (…)”

“(…) Como ya se desprende de su contenido el precepto, frente a lo alegado por la Generalitat de Cataluña, se limita así a formular desde una perspectiva principal o general los objetivos que han de perseguir los mencionados planes de movilidad sostenible. Por ello, en tanto que formula una serie de principios generales orientativos (reducción del transporte individual en beneficio de sistemas colectivos y de modalidades no motorizadas de transportes, por ejemplo) a efectos de que se definan posteriormente las actuaciones que permitan alcanzar el objetivo tendente a la implantación de formas de desplazamiento más sostenibles, se adecua con naturalidad a la competencia estatal ejercida en la materia de medio ambiente (…)”

“(…) Por otra parte, como ha señalado el Abogado del Estado y admitido la representación procesal de la Generalitat, la norma estatal tampoco excluye la posibilidad de otros planes autonómicos o locales de ámbito territorial distinto, que pudieran ser establecidos por la normativa autonómica de aplicación (…)”

“(…) En cuanto al art. 101.3 de la Ley de economía sostenible, cuestionado por entender que impone un sistema formalizado de planificación, se trata de un precepto que, en sí mismo, carece en su mayor parte de contenido prescriptivo. En primer lugar, contiene una norma de remisión genérica a la normativa aplicable a los planes; en segundo lugar, se remite también a los principios que recoge la presente Ley, esto es, los fijados en el art. 99 de la Ley que no ha sido impugnado y, en tercer lugar, a lo relativo a los distintos tipos de

instrumentos de planificación que pudieran afectarles, en los términos que dichos instrumentos de planificación establezcan (...)"

"(...) Conforme a su naturaleza, la estrategia española de movilidad sostenible contiene un conjunto de recomendaciones o propuestas de actuación para que, en su caso, puedan ser puestas en práctica por, entre otros, las distintas administraciones públicas con competencias en la materia. Esto es, diseña un marco a partir del cual los poderes públicos puedan, en sus respectivos ámbitos competenciales, «avanzar hacia la consecución de un modelo de movilidad sostenible» (...)” En atención a su naturaleza, se trata de un documento lo suficientemente genérico, en cuanto que establece puras orientaciones en materia de movilidad, para permitir desarrollos diversos, sin que, por lo demás, la demanda concrete los extremos en que se manifestaría ese carácter concreto y detallado que denuncia.

Comentario de la Autora:

La distribución de competencias del transporte en España, entre el Estado y las CCAA resulta compleja, al igual que sucede en otras materias y, sobre todo teniendo en cuenta la importancia que representa dentro de la actividad económica general de todo el país. En este caso, la controversia que se plantea consiste en determinar si la regulación de los PMS prevista en la ley de Economía Sostenible merece la consideración de legislación básica dictada por el Estado, no a partir de las competencias en materia de transporte, vinculadas con la idea de territorialidad, sino en base al título competencial del artículo 149.1.23 CE. Y es que la protección del medio ambiente debe condicionar el desarrollo y, dentro de éste, como una parte integrante del mismo, la actividad de transporte. Desde esta perspectiva, la regulación cuestionada es constitucionalmente admisible, al tratarse de una función de ordenación de mínimos que fija criterios ambientales de carácter general, por lo que no se impide que se concreten en el sector de la actividad de transporte; de ahí que no se pueda apreciar vulneración de las competencias autonómicas en materia de transporte.

Tal y como señala García-Moreno Rodríguez, el transporte se halla en una contradicción permanente entre una sociedad que siempre solicita mayor movilidad y una opinión pública que soporta cada vez menos el deterioro del medio ambiente. Es por lo que resulta necesario encontrar fórmulas que permitan un desarrollo sostenible del transporte, sin frenar el desarrollo económico ni limitar la movilidad social. Sin olvidar que los PMS son un instrumento que, integrado por un conjunto de actuaciones, tratan, previa reflexión, evaluación y programación, de implantar un nuevo modelo de movilidad más sostenible y respetuoso con el medio ambiente.

Documento adjunto: 

Tribunal Supremo (TS)

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 10 de diciembre de 2013

[Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de septiembre de 2013 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Jose Juan Suay Rincon\)](#)

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

Fuente: ROJ: STS 4819/2013

Temas Clave: Autorización ambiental; silencio administrativo; autorización *contra legem*.

Resumen:

Esta sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la empresa "XAVIKER, S.L." contra la Sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJC que resolvió i desestimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por la misma empresa contra la desestimación presunta por silencio de la solicitud cursada el 24 de enero de 2008 al Jefe de la Oficina de Gestión Ambiental Unificada (O.G.A.U.) de Lleida del Departamento de Medio Ambiente de la GENERALIDAD DE CATALUÑA solicitando " *se tenga por otorgada por silencio administrativo la autorización ambiental solicitada, que fue presentada ante el Ayuntamiento de Gimenez i Pla de la Font el día 1 de junio de 2007, de acuerdo con lo que establece el artículo 21 de la Ley 3/1998, de Intervención Integral de la Administración Ambiental, expidiéndose el correspondiente certificado acreditativo de su otorgamiento por silencio administrativo, sin perjuicio de que se dicte en su día resolución expresa confirmatoria de esta autorización ambiental* ", en relación a las parcelas 13, 16, 17, 18, 20, 21, 51 y 58 del Polígono 8, para la construcción de una planta de reciclaje integral de residuos sólidos urbanos (RSU) en el municipio de Gimenez i Pla de la Font.

El Tribunal Supremo inadmitió algunos de los motivos alegados y admitió a trámite parte del motivo que al amparo del apartado d) del artículo 88.1 de la Ley 29/1988, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, (LRJCA), reprocha a la Sala de instancia la infracción del artículo 43 de la Ley 29/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), en relación con el artículo 242.6 del Texto Refundido de la Ley del Suelo (TRLR) de 1992 (ahora, artículo 8.1.b) TRLR de 2008).

El Alto Tribunal se respalda en varias sentencias previas para argumentar que no se pueden adquirir por silencio facultades *contra legem*. Dichas sentencias se fundamentan en la legislación básica administrativa, el art. 43.2 y también en la legislación urbanística que ha introducido dicho aspecto expresamente en el ordenamiento jurídico. Por la ley 19/1975 y luego mantenido en la redacción del TR LS del 1976; la ley 8/1990, TRLR de 1992; la Ley 6/1998 e incluso la LS 2008, que aunque no sea aplicable al caso por temporalidad también considera oportuno mencionarla, así como la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, la cual instaura el silencio negativo del silencio para

el caso de que una vez transcurrido el plazo máximo de diez meses, establecido para resolver expresamente la solicitud de esas autorizaciones, la administración no haya cumplido con su obligación de resolver.

Destacamos los siguientes extractos:

”Con base en ello, en la parte dispositiva de la sentencia declaramos como doctrina legal que el artículo 242.6 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana , aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, y el artículo 8.1 b), último párrafo, del Texto Refundido de la Ley de suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, son normas con rango de leyes básicas estatales, en cuya virtud y conforme a lo dispuesto en el precepto estatal, también básico, contenido en el artículo 43.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , modificado por Ley 4/1999, de 13 de enero, no pueden entenderse adquiridas por silencio administrativo licencias en contra de la ordenación territorial o urbanística.

Por ello, habiendo declarado la sentencia de instancia que la autorización solicitada por el recurrente no se ajusta a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, resulta clara su imposible obtención por silencio administrativo positivo”.

Esta doctrina jurisprudencial resulta aplicable al caso, en la medida que lo que el interesado solicita no se ajusta al ordenamiento jurídico, tal y como quedó confirmado en instancia. Ciertamente, no cabe acoger algunas afirmaciones vertidas en la sentencia impugnada, si llegan a entenderse en el sentido de que sobre el particular ha de recaer la carga de probar que su actuación ha sido conforme a Derecho. Porque, es más bien a la Administración, en tanto que invoca la improcedencia de aplicar la regla del silencio la que ha de aportar las razones justificativas precisas que llevan a su exclusión y, en su caso, a ella corresponde también trasladar a los órganos jurisdiccionales competentes la convicción de que la actuación que el particular pretende desarrollar no se ajusta a los cauces legales.” (F.J.4)

“Siendo así que lo que en verdad ha sucedido es que, a tenor de lo expuesto, no procede en este caso deducir los efectos propios derivados de la aplicación del silencio administrativo, por tratarse de un supuesto excluido de su ámbito de aplicación, por virtud de lo dispuesto por una norma de rango legal, lo que resulta conforme con la doctrina jurisprudencial antes transcrita.

Aunque no es de aplicación al caso por razones temporales --como tampoco lo es el Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio--, el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa, ha venido a restringir aún más la posibilidad de obtención de licencias por silencio, al establecer con carácter general en su artículo 23 el silencio negativo respecto de las solicitudes de licencias para todos los actos de transformación, construcción, edificación y uso del suelo que en el propio precepto se relacionan, entre los que se incluyen " .. b/ *Las obras de edificación, construcción e implantación de instalaciones de nueva planta* " .

Por tanto, la tendencia legislativa apunta con claridad en el sentido indicado. Y, así, pues, no cabe adquirir por silencio facultades *extra legem*, si lo dispone una Ley. Como sucede en el supuesto sometido ahora a nuestro enjuiciamiento, en que así viene dispuesto tanto por la legislación autonómica de aplicación, como por la normativa estatal básica. En tal supuesto, las exigencias impuestas por nuestro ordenamiento jurídico no resultan desatendidas.” (F.J.4)

“(…) al momento de iniciarse el procedimiento, estaba ya en vigor la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, por la que se incorpora al ordenamiento interno español la Directiva 96/61 / CE del Consejo, de 24 de septiembre, relativa a la prevención y al control integrado de la contaminación, que establece en su artículo 21 como plazo máximo para resolver la solicitud de estas autorizaciones el de diez meses, pasado el cual sin haberse notificado resolución expresa se entenderán desestimadas, instaurando así sentido negativo del silencio, cuya explicación se contiene en la Exposición de Motivos de la Ley debido a que " *en el artículo 8 de la Directiva 96/61/CE se exige de forma expresa que este tipo de instalaciones cuenten con un permiso escrito en el que se incluya el condicionado **ambiental** de su funcionamiento, lo que impide la aplicación del silencio positivo* ". (F.J. 5).

Comentario de la autora:

La Ley 16/2002, ha optado por instaurar el silencio negativo en los procedimientos de autorización ambiental, legislación a la que deben adaptarse las normativas ambientales autonómicas en relación con el sentido del silencio. Esta opción la consideramos positiva en tanto que previene de los conflictos como el de autos.

Documento adjunto: 

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de diciembre de 2013

[Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 2013 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Manuel Campos Sanchez-Bordona\)](#)

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

Fuente: ROJ: STS 5149/2013

Temas Clave: Almacén Temporal Centralizado de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos de alta actividad (ATC); participación; información; distinción entre acto administrativo y disposición general

Resumen:

Esta sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por Greenpeace España contra la sentencia dictada con fecha 1 de febrero de 2012 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso- Administrativo de la Audiencia Nacional en el recurso número 98/2010 , sobre la selección de municipios candidatos a albergar el almacén de combustible nuclear; es parte recurrida la Administración del Estado. Esta sentencia desestimó el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la resolución del Secretario de Estado de Energía de 23 de diciembre de 2009 por la que se realiza la convocatoria pública para la selección de los municipios candidatos a albergar el emplazamiento del Almacén Temporal Centralizado de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos de alta actividad (ATC) y su centro tecnológico asociado. Son seis los motivos que se alegan al amparo del artículo 88.1 apartados c) y d) y que consisten en, motivos de forma: vulneración del artículo 24 de la Constitución Española; vulneración del derecho de defensa en su vertiente del derecho de prueba. Y motivos de fondo: vulneración en la aplicación del artículo 105 de la Constitución Española; vulneración en la aplicación de los artículos 4 y 16 de la ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente, y de los artículos 6 y 8 del Convenio Aarhus; vulneración del artículo 45 de la Constitución Española; vulneración del artículo 24 de la Constitución Española. El Tribunal confirma la sentencia de instancia y no estima ninguno de los motivos alegados, ni los de forma ni los de fondo.

Destacamos los siguientes extractos:

”La Sala de instancia dedicó al análisis de esta cuestión los fundamentos jurídicos sexto, séptimo y octavo de la sentencia, de cuyo contenido extractamos los siguientes párrafos: “[...] La distinción entre disposición de carácter general y acto administrativo no siempre es clara. La jurisprudencia ha ido delimitando, en cada caso, si lo impugnado era una norma jurídica o un acto administrativo, a través de unas notas definitorias que permiten caracterizar cada uno de los supuestos, y que podemos sintetizar como sigue.

Las características de las disposiciones de carácter general o normas reglamentarias son las condiciones de generalidad, estabilidad y regulación de derechos y obligaciones para los

administrados con vocación de permanencia (SSTS de 23 de octubre de 2002 -recurso n.º 9858/1997 - y 26 de abril de 2006 -recurso 2963/2002 -). Es preciso, en definitiva, que tengan una finalidad normativa y se integren en el ordenamiento jurídico, estableciendo 'ex novo' una ordenación o regulación abstracta, destinada a ser ulteriormente aplicada en una pluralidad absolutamente indeterminada de casos concretos (STS de 2 de julio de 2007-recurso no 4179/1999).

Los actos administrativos, por el contrario, ya tengan por destinatario una o una pluralidad indeterminada de personas (acto plúrimo), persiguen una finalidad particularizada (STS de 15 de noviembre de 2005), incorporan un mandato o decisión consistente en declarar una concreta situación jurídica en aplicación de una regulación preexistente, con unos destinatarios y unos efectos claramente determinados (STS de 2 de julio de 2007-recurso no 4179/1999), y se agotan en virtud de su aplicación.

[...] Partiendo de la distinción expuesta, la Sala comparte la postura que sostiene el Abogado del Estado, pues el objeto de la resolución impugnada es la selección de los municipios candidatos a albergar el emplazamiento del Almacén Temporal Centralizado y su centro tecnológico asociado, que no puede considerarse como una disposición de carácter general que innove el ordenamiento jurídico y se integre en el mismo regulando derechos y obligaciones para los administrados, con vocación de permanencia. Se trata, así, de un acto administrativo que regula una concreta situación jurídica, con unos destinatarios y efectos predeterminados, que se agotarán una vez se efectúe dicha selección y se produzca la designación por el Gobierno del emplazamiento del ATC y su centro tecnológico asociado. (Anexo II, apartado h), último párrafo)." (F.J.6).

El Tribunal Supremo transcribe algunos de los argumentos de la Sala de instancia y nos parece relevante citarlos aquí también:

"[...] El análisis de este motivo exige hacer dos puntualizaciones previas: la primera, que el acto impugnado es una concreta convocatoria pública para la selección del emplazamiento destinado a albergar el ATC y su centro tecnológico asociado y no el modelo de gestión de residuos radiactivos, cuyo debate excede del objeto del presente procedimiento.

Y la segunda que, habiendo concluido que no estamos ante una disposición de carácter general sino ante un acto administrativo, no resultan de aplicación el artículo 8 del Convenio Aarhus que se refiere a la 'Participación del público durante la fase de elaboración de disposiciones reglamentarias o de instrumentos normativos jurídicamente obligatorios de aplicación general', ni el artículo 16 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), relativo a la 'Participación del público en la elaboración de determinados planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente'.

La resolución impugnada no tiene el carácter de disposición reglamentaria, instrumento normativo, plan o programa, y por tanto, no pueden considerarse infringidos unos preceptos que regulan la participación del público en la fase de elaboración de tales instrumentos.

[...] Hechas estas aclaraciones, y por lo que se refiere a la denunciada vulneración del artículo 6 ('Participación del público en las decisiones relativas a actividades específicas') del Convenio sobre el acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio Aarhus), este precepto dispone, por lo que aquí interesa, que [...]:

[...] Pues bien, al margen de que el objeto de la resolución impugnada no sea la autorización del Almacén, sino la selección del emplazamiento, la Sala aprecia que la participación del público en las distintas fases del proceso ha sido respetada, según resulta de los datos obrantes en el expediente administrativo.

Así, en la Mesa de Diálogo sobre la evolución de la energía nuclear en España se consideró que esta instalación era la opción más adecuada para solucionar el problema relativo a la gestión de los residuos radiactivos de alta actividad procedentes del parque nuclear español, y se acordó activar, con vistas a su construcción, los mecanismos de información y participación pública que permitan alcanzar un amplio consenso político e institucional. Esta Mesa de Diálogo, de la que formó parte la asociación recurrente, gozó de una gran representatividad, pues estuvo integrada, por Diputados, Senadores, representantes de las Comunidades Autónomas, de los Ministerios de Economía y Hacienda, Medio Ambiente, Sanidad y Consumo y Educación y Ciencia, del Consejo de Seguridad Nuclear, Comisión Nacional de la Energía, Red Eléctrica de España, S.A., Enresa, Federación Española de Municipios y Provincias, Asociación de Municipios Afectados por Centrales Nucleares, Unión General de Trabajadores, Comisiones Obreras, Greenpeace, Ecologistas en Acción, Consejo de Consumidores y Usuarios, Asociación de Empresas de Gran Consumo de Energía Eléctrica, Asociación Española de la Industria Eléctrica, Agencia Energía Nuclear de la OCDE, Asociación Española de Periodismo Científico, ETS de Ingenieros Industriales de Madrid, y Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Sevilla.

Por otra parte, en el Real Decreto 775/2006, de 23 de junio, por el que se crea la Comisión Interministerial para el establecimiento de los criterios que deberá cumplir el emplazamiento del almacén temporal centralizado de combustible nuclear gastado y residuos de alta actividad, y su centro tecnológico asociado, establece como una de las funciones de esta Comisión 'establecer e impulsar los procesos de información y participación pública' (art. 3 b).

Así, en su primera reunión celebrada el 7 de julio de 2006, aprueba una nota informativa en la que se describen los aspectos básicos del proceso a seguir para la selección del emplazamiento y las características del proyecto a desarrollara fin de remitirla a los medios de comunicación. Asimismo, y con el objetivo de orientar el proceso de información y participación pública, acuerda crear una página web en el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para informar acerca de las características del proyecto y del desarrollo del proceso, que permita favorecer la participación de los agentes sociales que deseen formular comentarios o sugerencias en relación al mismo.

Se publica la nota informativa en diversos medios de comunicación y se crea la página web www.emplazamientoatc.es. (...)

Esta participación incluye también a las Comunidades Autónomas, que han formado parte de la Mesa de Diálogo, y han tenido oportunidad de formular las sugerencias, comentarios,

incluso discrepancias, que ha estimado oportunos a través del sistema articulado por la Comisión Interministerial en la mencionada página web, con lo que ha de rechazarse también el motivo de impugnación referente a la vulneración del derecho de participación de las Comunidades Autónomas.

Además, la propia resolución impugnada prevé un trámite de alegaciones y de participación pública, una vez comunicado a los municipios candidatos las zonas no aptas de su término municipal para albergar el ATC y su centro tecnológico, disponiendo en el Anexo II, apartado f) que 'la Comisión publicará en la página web www.emplazamientoatc.es y notificará a los municipios solicitantes, a la Federación española de municipios y provincias y comunidades autónomas en cuyo ámbito territorial se encuentren los municipios admitidos, así como a aquellas organizaciones o asociaciones cuyos fines guarden relación directa con el objeto del presente procedimiento, requiriéndoles para que formulen las alegaciones que tengan por convenientes, sobre la aplicación de los criterios de la convocatoria a las candidaturas presentadas' [...]".' (F.J.8).

“Greenpeace España discrepa en su cuarto motivo de la Sala de la Audiencia Nacional en cuanto a la aplicación del artículo 8 del Convenio de Aarhus (y del correlativo artículo 16 de la Ley 27/2006). En coherencia con su tesis de que la convocatoria para seleccionar el municipio receptor del almacén constituía una "disposición general", no estima acertada la decisión de instancia que, precisamente por no admitir dicho carácter, niega la aplicación de los citados artículos 8 del Convenio y 16 de la Ley 27/2006 .

En el motivo no se vierte, sin embargo, ninguna crítica específica dirigida a censurar la apreciación de la Sala sobre la aplicación del otro artículo del Convenio de Aarhus invocado en la demanda, esto es, del artículo 6 que se refiere a la participación del público en las decisiones relativas a actividades específicas. Ello significa tanto como admitir la corrección jurídica de la tesis de la Sala en este punto, o lo que es igual, su apreciación de que el procedimiento seguido antes de concluir con la resolución objeto de litigio (la tan repetida convocatoria pública para seleccionar el municipio) respetó las exigencias del Convenio de Aarhus en relación con la participación del público en la toma de decisiones. Afirmación por lo demás bastante obvia pues basta la lectura de las diferentes actuaciones seguidas a estos efectos (que la Sala de instancia refleja en el duodécimo fundamento jurídico de su sentencia, antes reproducido) para concluir que, ya desde el comienzo mismo del procedimiento, se pusieron a disposición de los potenciales interesados (y del "público" en general) las informaciones pertinentes, dándoseles a unos y a otros la posibilidad de participar en el proceso de formación de la decisión "cuando todas las opciones y soluciones sean aún posibles y cuando el público pueda ejercer una influencia real", y facilitándoles la consulta de los documentos pertinentes.

Si ello es así -como en efecto sucede- bien puede afirmarse que *a fortiori* se respetaron también las reglas, menos constrictivas, que el Convenio de Aarhus (artículo 8) exige durante la fase de elaboración por autoridades públicas de disposiciones reglamentarias o de otras normas jurídicamente obligatorias de aplicación general que puedan tener un efecto importante sobre el medio ambiente. Dicho artículo sólo exige que el Estado signatario "se esfuerce por promover" una participación efectiva del público en una fase apropiada y cuando las opciones estén aún abiertas, a cuyo efecto "conviene" que los Estados fijen un plazo suficiente para permitir una participación efectiva, publiquen un proyecto de reglas o los pongan a disposición del público por otros medios, y den al

público la posibilidad de formular observaciones, ya sea directamente, ya sea por mediación de órganos consultivos representativos.

Dado que, repetimos, esos mecanismos de participación del público se respetaron en el caso de autos, el hecho de que el tribunal de instancia no haya admitido -correctamente- el carácter "de disposición general" de la convocatoria pública impugnada, a los efectos del tan mencionado artículo 8 del Convenio de Aarhus, resulta ya irrelevante." (F.J.9).

"[...] Tampoco este motivo puede ser acogido. Una de las funciones atribuidas a la Comisión Interministerial en el RD 776/2006 es la de establecer las condiciones técnicas, ambientales y socioeconómicas que han de reunir los emplazamientos potencialmente candidatos a albergar el ATC (art. 3 a).

La Comisión encargó un informe al Comité Técnico Asesor sobre los criterios básicos del emplazamientos para la instalación del ATC y Centro Tecnológico; y entre estos criterios se establece la exclusión del territorio sometido a protección por su interés patrimonial, tanto los espacios naturales protegidos como las áreas de valor cultural e histórico:

- El emplazamiento se ubicará fuera de las áreas que forman parte de la red europea de Conservación de la Naturaleza Natura 2000. En el caso de España ésta incluye los Parques Nacionales, Parques Naturales y otras figuras equivalentes cuya gestión corresponde a las Comunidades Autónomas, los Lugares de Importancia Comunitaria (LICs) las Zonas de Especial Protección de Aves (ZEPAS).

- El emplazamiento se ubicará preferentemente, como cualquier otro tipo de instalación industrial, en áreas que, aún no estando sometidas a legislación conservacionista, no se encuentren situadas en la proximidad de espacios con hábitat de especies animales y vegetales en peligro de extinción. También quedará fuera de zonas protegidas del Ministerio de Defensa, Montes de Utilidad Pública y terrenos que formen parte de la Red Española de Vías Pecuarias.

- Se evitará la localización del emplazamiento en zonas donde se conozca o deduzca la existencia de elementos de interés patrimonial (histórico, arqueológico) que puedan ser afectados por estar en la zona de influencia de la instalación o de las obras para construcción de la misma. Así mismo se tendrán en cuenta los acuerdos europeos sobre protección del paisaje (Convenio Europeo del Paisaje) y las figuras de protección desarrolladas en la legislación autonómica.

(...) "Cabe, sin embargo, señalar que existe una tendencia, cada vez mayor, a concentrar la capacidad de almacenamiento en instalaciones centralizadas en lugar de dispersarla en instalaciones individualizadas. Existen instalaciones de este tipo en países como: Alemania, Bélgica, Estados Unidos, Federación Rusa, Francia, Holanda, Reino Unido, Suecia y Suiza. La mayor parte de estos países cuentan, a su vez, con los programas más avanzados en el desarrollo de las estrategias para la gestión y control únicos.

El único inconveniente de la solución centralizada frente a las individualizadas es el asociado a los transportes." (F.J.10)

“Dado que hemos rechazado la premisa de la que parte Greenpeace España esto es, hemos corroborado la decisión de instancia en cuanto al cumplimiento de las reglas legales en materia de participación ciudadana, la conclusión obtenida de aquella premisa es igualmente rechazable.” (F.J.12).

Comentario de la autora:

Es interesante ver en esta sentencia lo que considera el Tribunal que significa cumplir con el derecho a la participación en el procedimiento concreto que se recurre y, en cambio, como Greenpeace, la parte recurrente considera que esos medios son insuficientes. Asimismo, es interesante su lectura para conocer los criterios que estableció el Comité Técnico Asesor en relación con los territorios que deben quedar excluidos de ser usados como emplazamiento para la instalación de ATC y Centro Tecnológico sometidos a protección por su interés patrimonial, tanto espacios naturales protegidos como áreas de valor cultural e histórico.

Documento adjunto: 

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de diciembre de 2013

Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Manuel Campos Sanchez-Bordona)

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

Fuente: ROJ: STS 5142/2013

Temas Clave: Almacén Temporal Centralizado de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos de alta actividad (ATC); participación; información; vulneración medioambiental; emplazamiento del almacén temporal de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos de alta actividad y su centro tecnológico asociado

Resumen:

Esta sentencia, relacionada con la publicada el jueves anterior en la que se impugnaba la resolución emitida por el Secretario de Estado por la que se efectuó la convocatoria pública para la selección de los municipios candidatos a albergar aquel emplazamiento, resuelve, en este caso, el recurso contencioso interpuesto por la asociación Greenpeace España impugna en este recurso, de modo directo, el acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de diciembre de 2011 por el que se aprueba la designación del emplazamiento del almacén temporal de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos de alta actividad y su centro tecnológico asociado en el término municipal de Villar de Cañas.

En esta ocasión Greenpeace se basa en “cuatro fundamentos de derecho materiales en apoyo de sus pretensiones. En primer lugar, denuncia la vulneración del procedimiento y del Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares i radioactivas; se alega la vulneración del derecho a la participación en la toma de decisiones, tanto la resolución de convocatoria como el acuerdo del Consejo de Ministros; en segundo lugar, también se alega vulneración del derecho de información y participación considerando aplicables los artículos 6 y 8 del convenio de Aarhus y, en el mismo sentido, del artículo 16 de la Ley 27/2006. En tercer lugar, afirma que el Acuerdo del Consejo de Ministros no está motivado. Finalmente se alega vulneración de los aspectos ambientales.

El Tribunal Supremo desestima todas las pretensiones de Greenpeace y se fundamenta en gran medida en las argumentaciones ya empleadas para resolver el recurso de casación que publicamos el jueves pasado.

Destacamos los siguientes extractos:

”Baste consignar, a modo de síntesis, que las distintas fases del proceso previas a la decisión del Consejo de Ministros han estado en todo momento abiertas a la participación ciudadana, no sólo a través de la denominada "Mesa del Diálogo" (en la que intervino la recurrente) sino mediante la publicación de los sucesivos documentos e informes en una

página web denominada precisamente "emplazamientoatc.es", a través de la cual se han podido formular las alegaciones, sugerencias, críticas y alternativas que cada uno ha tenido por conveniente, y se ha facilitado el acceso del público a aquella información. La participación de las instituciones, territoriales o no, ha estado igualmente garantizada en el curso del debate y de la consulta, como lo ha estado la de los grupos de intereses y de los diferentes agentes económicos, sociales y medioambientales. A cualquiera de ellos le ha sido permitido participar, desde un principio, cuando aún estaban abiertas las diversas opciones, y exponer sus propias opiniones al respecto.

En cuanto a la participación y supuesta postura negativa de "todas las comunidades autónomas", la tesis de la demanda cae por su base como bien afirma en su escrito de conclusiones la defensa del Ayuntamiento de Villar de Cañas, con sólo advertir que tanto dicha Corporación Local (cuyo término municipal ha sido elegido por el Consejo de Ministros) como la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (cuyo territorio está asimismo afectado) defienden en este litigio la validez de la decisión del Consejo de Ministros y del procedimiento para designar el emplazamiento. Si el Gobierno actúa en consenso con la Comunidad Autónoma y es respaldado por el Ayuntamiento correspondiente, mal puede sostenerse que han fallado los instrumentos de participación de las entidades territoriales afectadas o los mecanismos de colaboración y cooperación administrativa entre éstas y la Administración del Estado.

En suma, han sido debidamente respetadas las exigencias tanto de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, como del denominado Convenio de Aarhus ("Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas sobre 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 el 25 de junio de 1998)". (F.J.4)

“Lo cierto es, sin embargo, que el preámbulo del acuerdo y el segundo de sus apartados contienen la exposición sucinta de las razones que han determinado la decisión del Consejo de Ministros. Se adopta ésta, afirma el referido apartado, "teniendo en cuenta el citado informe [de la Comisión Interministerial para el establecimiento de los criterios que deberá cumplir el emplazamiento] y las conclusiones del mismo sobre las distintas candidaturas, así como la consecución del mayor consenso social, territorial e institucional".

Se trata, pues, de una motivación que, en parte, remite a las conclusiones del órgano específico creado para establecer los criterios a los que habría de someterse el emplazamiento y evaluar las candidaturas y, en otra parte, a la apreciación del propio Consejo de Ministros sobre cuál de los concretos emplazamientos admisibles para aquella Comisión, que los juzgaba viables e idóneos, gozaba de mayor aceptación o consenso.

Siendo ello así, el resultado de la decisión podrá ser impugnado por quien, teniendo legitimación al efecto, disienta o bien del juicio de la Comisión Interministerial respecto de los emplazamientos más idóneos, o bien del juicio del Consejo de Ministros sobre el grado de aceptación o consenso de la solución finalmente adoptada. Pero ese legítimo disentimiento, traducido eventualmente en impugnaciones jurisdiccionales, no podrá basarse en que el acuerdo carece "totalmente" de motivación cuando no es así: motivación tiene y el hecho de que, en hipótesis, fuera errónea, desacertada o incluso arbitraria no la convertiría en inexistente.

En efecto, si el Consejo de Ministros aprueba el emplazamiento propuesto por el municipio de Villar de Cañas sobre la base de las razones que han quedado expuestas, su decisión será susceptible de control jurisdiccional como cualquier otra y puede ser puesta en tela de juicio precisamente por estimarse que no concurren aquellas razones, o que los hechos que están en la base de ellas no se ajustan a la realidad. Todo lo cual no autoriza a mantener, repetimos, que el acuerdo en sí mismo carezca "total y absolutamente de motivación", como indebidamente afirma la demandante, hasta el punto de que impida a los interesados "comprender su contenido para su posible impugnación" o hacer imposible su revisión judicial." (F.J.5)

“En el tercer fundamento jurídico de la demanda Greenpeace España aduce que el acuerdo del Consejo de Ministros "vulnera los aspectos medioambientales". Sus alegaciones al respecto son excesivamente generales, por un lado; se refieren más bien a la resolución de convocatoria, por otro; y, en fin, no tienen suficientemente en cuenta que el objeto de aquel acuerdo es simplemente la designación de uno de los municipios candidatos, no la autorización para construir el almacén de residuos radiactivos.

Tras invocar el artículo 45 de la Constitución y transcribir el apartado 3 de la resolución de convocatoria, afirma Greenpeace España que "dichos extremos" (sic) han sido incumplidos por ésta [por la resolución de convocatoria] pues "resulta insuficiente lo contenido en la [citada] resolución". Añade que los almacenes de residuos radiactivos implican riesgos de accidente y de nuevo reitera, ahora ya respecto del Acuerdo del Consejo de Ministros, que no se han tenido en cuenta las diversas "afecciones medioambientales".

En cuanto tienen de repetición de las alegaciones que hizo en el recurso "paralelo", nos remitimos a las consideraciones de nuestra sentencia de esta misma fecha. Y en cuanto al resto, baste recordar que en la designación de los municipios candidatos han intervenido, entre otras, las consideraciones medioambientales que, apreciadas por la Comisión Interministerial, se han tomado en cuenta, al margen de que precisamente uno de los criterios básicos del emplazamiento era el que excluía *a priori* las zonas que gozasen de algún tipo de protección ambiental. El análisis ya singularizado de las "afecciones" de esta naturaleza corresponderá a una fase ulterior, la correlativa a la autorización para construir el almacén centralizado de residuos, que lógicamente ha de atenerse a las normas medioambientales, esto es, ha de someterse a la preceptiva declaración de impacto ambiental. (F.J.6).

Comentario de la autora:

De nuevo el Tribunal Supremo tumba las pretensiones de Greenpeace, en este caso contra el acuerdo por el que se determina el emplazamiento. El alto tribunal se remite incluso en las argumentaciones a la sentencia que resuelve el recurso de casación contra la resolución del secretario de Estado, en esa ocasión, en relación con la convocatoria para la selección de los municipios.

De nuevo el Tribunal y la asociación no coinciden en lo que significa cumplir con el derecho a la participación en el procedimiento de toma de decisiones, entre otros aspectos.

Documento adjunto: 

Audiencia Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de diciembre de 2013

[Sentencia de la Audiencia Nacional de 15 de octubre de 2013 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1ª, Ponente: Eduardo Ortega Martín\)](#)

Autora: Eva Blasco Hedro, Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Roj: SAN 4259/2013

Temas Clave: Responsabilidad patrimonial administrativa; Competencia; Gestión de recursos y aprovechamientos hidráulicos; Inundaciones

Resumen:

El presente recurso trae causa, en primer lugar, de una resolución dictada por la Presidencia de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir que decidió inadmitir una previa reclamación por el concepto de responsabilidad patrimonial administrativa al entender que en la fecha en que se produjeron los hechos, diciembre de 2010, la gestión de los recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las aguas de la cuenca del Guadalquivir, le correspondían a la Comunidad Autónoma de Andalucía. Al mismo tiempo, se impugna la desestimación por silencio administrativo negativo de la Junta de Andalucía de otra reclamación deducida por la actora del mismo contenido. Junto a estas pretensiones, se solicita una indemnización de 50.994,38 euros.

En este caso, la mercantil “SOTO DEL RODRIGUILLO, S.L.” reclama los daños producidos en una finca rústica de su propiedad situada en la margen izquierda del río Guadalquivir –con el que linda en 745 metros- dentro del término municipal de Almodóvar del Río (Córdoba), que cuenta con una superficie de 41,61 hectáreas plantada enteramente de naranjos en riego por goteo. Daños que presuntamente se cometieron como consecuencia del desbordamiento del río y consiguiente inundación de la finca, afectando a una superficie de 28,12 ha.

La mercantil basa la imputación de daños en el incumplimiento por parte de la Administración de su deber de realizar periódicamente las actuaciones necesarias en los cauces; en la falta de previsión ante unas lluvias que se anunciaron oportunamente por la Agencia estatal de meteorología, y en la falta de diligencia en la gestión de los desembalses.

Con carácter previo, la Sala se pronuncia sobre cuál de las Administraciones debiera asumir la responsabilidad en este caso. Para ello, se basa en el contenido de su Sentencia de 15 de julio de 2013 (autos 391/2012) y entiende que sería la Administración que materialmente gestionaba el servicio la que en su caso debiera asumir la responsabilidad de los daños, es decir, la Junta de Andalucía y no la Confederación Hidrográfica.

A juicio de la Sala, concurren los requisitos legal y jurisprudencialmente exigibles para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la citada Administración autonómica. A

través de los informes obrantes en autos, la Sala considera probada la falta de actuaciones administrativas de limpieza del cauce del río, que incluso han provocado acumulación de lodos y la formación de un islote provisto de vegetación anejo al puente, que actúa como un tapón de la evacuación de las aguas.

La cuantificación de los daños también es admitida por la Sala que, en definitiva estima el recurso formulado frente a la Administración autonómica.

Destacamos los siguientes extractos:

-En relación con la Administración responsable: “(...) Pues bien dicha cuestión quedó decidida en la reciente Sentencia de esta propia Sala y Sección de 15 de julio de 2013 (autos jurisdiccionales 391/2012). Ahora, en resolución de la misma controversia, hemos de reproducir lo que en aquel lugar se dijo:

«La cuestión a resolver en el presente litigio se circunscribe a determinar a quién ha de corresponder el deber de indemnizar por eventuales daños (y por ende para el conocimiento y resolución de los correspondientes expedientes) en los casos en los que la competencia que sustentó la acción administrativa productora de ese daño fue declarada nula por resultar, a su vez, inconstitucional la norma legal que la atribuía (...) Y es que la tesis de la actora parte de la responsabilidad patrimonial como derivada de la titularidad del servicio, es decir, que se tratase de una responsabilidad por la posesión de la potestad (con independencia de quién causara en realidad el daño) en lugar de tratarse de una responsabilidad por hecho dañoso y que resulte imputable prioritariamente al agente causante del daño.

Pero no es aquella la naturaleza de la responsabilidad por daños (tanto se trate de daños de Derecho Público como de Derecho Privado) sino justamente la opuesta. Así, una Administración deberá responder, con carácter objetivo, tanto si los daños que cause derivan de un ejercicio legítimo o "normal" de sus potestades, como -con mayor razón- si actúa sin potestades o extralimitándose de las atribuidas, es decir, en un ejercicio "anormal" de aquéllas (...)”

-Sobre la responsabilidad patrimonial: “(...) Del informe de causas y valoración de daños, realizado por Ingeniero Agrónomo, que obra en el expediente administrativo remitido por la Junta de Andalucía en sus folios 23 a 39 (que, como ya hemos dicho, no ha sido cuestionado por alegaciones o pruebas de signo inverso) obtenemos, en primer lugar, la realidad de la producción de las inundaciones en la finca (...). Por otra parte el mismo informe refleja, con aportación de fotografías, la efectiva existencia de un islote en el cauce del río y anejo al puente. (...) Además -también se acredita- que los embalses se encontraban próximos al 100 × 100 al inicio del período de lluvias, de modo que recibieron aportaciones y descargaron agua, aunque sin que las descargas fuesen superiores a las entradas. También se concluye (y este Tribunal hace propia la conclusión de los técnicos) que es arriesgado mantener los embalses tan llenos al principio del invierno, estación en la que es previsible que llueva. Los resguardos de seguridad oscilan, además, en los embalses de la provincia, entre el 15 y el 25%, por lo que debería haber estado al 75% o al 85% como máximo (...)

Comentario de la Autora:

Llama la atención que en este caso no haya comparecido la propia Junta de Andalucía para hacer valer su derecho de defensa frente a las pretensiones ejercitadas por la mercantil actora. Si bien su postura procesal no significaba en modo alguno la estimación de la

reclamación efectuada; lo cierto es que su incomparecencia denota, en un supuesto de responsabilidad patrimonial con petición de indemnización cuantiosa, cierto acatamiento frente a lo reclamado. Resulta obvio que la inundación de la finca de la actora no se ha producido por un periodo de precipitaciones extraordinario que hubiese podido ser calificado de fuerza mayor sino por una falta de mantenimiento y conservación del cauce del río Guadalquivir por parte de la Administración autonómica, que incluso llegó a permitir la formación de un islote en mitad del cauce que actuaba como tapón para la evacuación de las avenidas y como freno de la velocidad del agua, a lo que se suma una ineficaz gestión de los embalses. Es cierto que tanto Administraciones como particulares debemos actuar con la diligencia debida para evitar la producción de daños pero el deber de aquella en relación con la conservación de los cauces de los ríos debe ser de una exigencia mayor.

Documento adjunto: 

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de diciembre de 2013

[Sentencia de la Audiencia Nacional de 4 de noviembre de 2013 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 8ª, Ponente: José Alberto Fernández Rodera\)](#)

Autora: Eva Blasco Hedo, Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Roj: SAN 4780/2013

Temas Clave: Contaminación Acústica; Aeropuerto de Barcelona; Modificación de la Ley de Navegación Aérea; Responsabilidad patrimonial administrativa; Doctrina del justo equilibrio

Resumen:

Es objeto de recurso contencioso-administrativo la desestimación presunta de la entidad AENA, en relación con la petición de una indemnización que asciende a 251.801 euros formulada por un matrimonio y su hijo, consecuencia de las inmisiones acústicas generadas por la apertura de la denominada tercera pista del aeropuerto de El Prat en septiembre de 2004 y a resultas de las maniobras de aterrizaje y despegue. La indemnización solicitada incluye daños morales y la cuantificación de la pérdida del valor del inmueble donde residen.

Por su parte, AENA alega la existencia de actos de comprobación del cumplimiento de la DIA por parte de la Dirección General de Aviación Civil y de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente, fundamentalmente del ruido aeroportuario. Al mismo tiempo, plantea una cuestión prejudicial penal e interesa la suspensión del procedimiento por existir autos de procedimiento penal en los que se ha dictado auto de apertura de juicio oral frente al Director General de Aviación Civil, Director General de Calidad Ambiental y Presidente de AENA, por un presunto delito contra el medio ambiente.

Con carácter previo, la Sala realiza un análisis pormenorizado acerca de los requisitos legales que deben concurrir para apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración, basándose para ello en las SSTS de 5 de junio de 1998 y 6 de febrero de 1996. En segundo lugar, descarta la cuestión prejudicial planteada apoyándose en que la decisión que en su día pudiera recaer en vía penal no repercutiría ni tendría influencia en la que se dicte en este procedimiento al no existir ni “íntima conexión” ni “influencia terminante”.

En relación con el fondo del asunto, la Sala basa esencialmente su argumentación en la incidencia que se ha otorgado en otras sentencias a la Ley 5/2010, de 17 de marzo, de modificación de la Ley de Navegación Aérea de 1960. Al mismo tiempo, nos recuerda la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el ámbito de los perjuicios ocasionados por el ruido derivado de infraestructuras aeroportuarias (Aeropuerto de Heathrow), que viene integrada, esencialmente, por la STEDH de 21-2-1990, Powell y Rainer contra Reino Unido, la STEDH de 2-10-2001, Hatton y otros contra Reino Unido,

y la STEDH de 8-7- 2003. Entre la Jurisprudencia de nuestro país, destaca la STS de 13 de octubre de 2008 (Rec. 1553/2006) que reconoce el derecho a la indemnización de los daños sufridos por los habitantes de la Ciudad Santo Domingo, como consecuencia de las maniobras de aterrizaje de la pista 18R del Aeropuerto de Barajas, cuando opera en configuración Sur.

La Sala se detiene en la modificación que durante la tramitación del presente recurso se ha operado en el art. 4 de la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea, que decía: “*Los dueños de bienes subyacentes soportarán la Navegación Aérea con derecho a ser resarcidos por los daños y perjuicios que esta les cause*”, por la Ley 5/2010, de 17 de marzo. El párrafo 1 del artículo único de esta última establece: “*Se reconoce el derecho de los dueños u ocupantes de bienes subyacentes a ser resarcidos conforme a los capítulos IX y XIII de la presente Ley, la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, los tratados internacionales y Derecho Comunitario, de los daños y perjuicios que se les ocasionen como consecuencia de su deber de soportar la navegación aérea*”.

A raíz de la modificación introducida en la LNA, la Sala repasa en esta sentencia las dudas que en un principio se le plantearon por su posible inconstitucionalidad, sobre todo en lo referente a la “obligación” de soportar los niveles sonoros, sobrevuelos, frecuencias e impactos ambientales generados por la navegación aérea. Al efecto, realizó una interpretación conforme a la Constitución, sin necesidad de plantear una cuestión de inconstitucionalidad, para llegar a la conclusión de que el nuevo precepto es plenamente respetuoso con el art. 106.2 CE, insistiendo en la aplicación de la doctrina del “justo equilibrio” entre los derechos de los particulares y las medidas adoptadas por los poderes públicos para garantizarlos; y el valor que para la economía nacional representa este aeropuerto. Y entiende que la versión modificada del art. 4 LNA ni excluye ni desfigura el derecho a la indemnización

Aplicando la doctrina anterior al presente caso y haciendo especial hincapié en el régimen transitorio previsto en la norma, de cuyo contenido entiende que la obligación de soportar los ruidos es asimismo aplicable a las infraestructuras aeroportuarias preexistentes al tratarse de un supuesto de retroactividad impropia; llega a la conclusión de que la pretensión indemnizatoria ha de ser desestimada. Y para ello se basa esencialmente en la documentación aportada por AENA y las medidas que se adoptaron atendiendo al contenido de la DIA en relación con el lugar de las inmisiones.

Destacamos los siguientes extractos:

-Sobre la posible inconstitucionalidad de la modificación del art. 4 LNA: “(…) Se observa que el meritado artículo 4 de la LNA no lleva a cabo dicha exclusión radical del derecho a la indemnización por daños, ni tampoco desfigura tal derecho hasta hacerlo irreconocible, sino que su regulación de los eventuales perjuicios ocasionados por la navegación aérea, a tenor del esencial principio del justo equilibrio, parte de que los aeropuertos de interés general son vitales para la economía nacional (elemento clave para el desarrollo de la economía y el empleo), y obliga al Estado, al mismo tiempo, a garantizar una serie de medidas a las poblaciones circundantes, derivadas del respeto los objetivos de calidad acústica, incluidas las correspondientes medidas correctoras (servidumbres acústicas, plan de acción asociado, mapa de ruido). Medidas y garantías que se desarrollan pormenorizadamente, respecto del aeropuerto de Barcelona, en la Orden 3320/2010, de 16 de noviembre.

En definitiva, y según resulta de todo lo anterior, la obligación de soportar los niveles sonoros generados por la navegación aérea, establecida en la nueva redacción del precepto, ha de ponderarse, de un lado, con el interés que para el desarrollo de la economía nacional y el empleo supone la nueva infraestructura aeroportuaria objeto de esta litis y, además, con el obligado cumplimiento de los objetivos de calidad acústica que el mismo precepto impone pormenorizadamente al Estado. Quedando a salvo, en todo caso, el derecho de los afectados a denunciar los posibles incumplimientos de la normativa aeroportuaria o aeronáutica, y a recabar su subsanación. Precepto que, por todo ello, ha de considerarse respetuoso con los derechos fundamentales contemplados en nuestra Constitución, y ha de ser aplicado por la Sala, como a continuación se expone (...)"

-En relación con el rechazo de la pretensión indemnizatoria: "(...)En concreto, tal como en extenso argumenta la demandada, con nutrida aportación documental, respecto del lugar de las inmisiones invocadas, en cumplimiento de la DIA (condición 3ª) de 9 de enero de 2002, se aprobó un Plan ponderando los efectos de la ampliación del aeropuerto de Barcelona, efectuado por "SENER, INGENIERIA Y SISTEMAS, S.A.", se constituyó y reunió una Comisión de Seguimiento Ambiental en la que participó el Ayuntamiento de Gavá, entre otros; se aplicó el llamado modelo INM, por "SENER", para la determinación de las huellas de ruido; en reunión de la Comisión de Seguimiento de 11 de diciembre de 2003 se aprueba el modelo utilizado, con anuencia del Ayuntamiento de Gavá; se producen aplicaciones sucesivas del modelo INM; se desarrollan trabajos exhaustivos sobre las operaciones de despegue y aterrizaje, con valoración de sus efectos sonoros; se realizan mediciones que no indican se rebase el umbral acústico a tener en cuenta; se reconoce por la actora, en fin, que se publicó un concurso público encaminado al aislamiento acústico de viviendas... En la actualidad, además, la Orden 3320/2010, de 16 de noviembre, dictada en cumplimiento de la Ley 3/2010, de 17 de marzo, específica en su artículo 5 los términos municipales que se encuentran comprendidos en el área afectada por las servidumbres acústicas, entre ellos Gavá, donde se encuentra la vivienda de los recurrentes. (...)"

-Respecto a la aplicación de la disposición transitoria única de la ley 5/2010: "(...)Podría ponerse de manifiesto, como último reparo, la imposibilidad de aplicar retroactivamente una modificación legislativa que, en principio, podría ser considerada como restrictiva de los derechos de los afectados (artículo 9.3 CE). Frente a ello ha de invocarse que tal modificación legislativa, a juicio de la Sala, y por lo hasta aquí razonado no puede ser tildada de restrictiva de derechos individuales, pues va acompañada de un gran número de garantías y de medidas que obliga a adoptar al Estado. Consideramos, en definitiva, que lo que tal reforma efectúa es una regulación más exhaustiva y detallada de la materia "por la situación de inseguridad jurídica" existente en el entorno de los aeropuertos competencia del Estado, según reza el preámbulo de la meritada Ley 5/2010.

Es evidente que la disposición transitoria de la Ley 5/2010 es un supuesto de retroactividad impropia, pues no afecta a "situaciones agotadas", o a derechos consolidados, asumidos e integrados en el patrimonio de los sujetos, sino a derechos pendientes, condicionados y expectativas. Así se desprende también de la propia redacción del apartado 1 de la meritada Transitoria única, que tras indicar que el artículo 4 de la LNA será aplicable a las infraestructuras aeroportuarias preexistentes, añade que también será aplicable "a los derechos reconocidos a los dueños u ocupantes de los bienes subyacentes, que serán en todo caso respetados, sin

menoscabo alguno para la aplicación de los principios establecidos en el Art. 9.3 de la Constitución Española"(...)"

Comentario de la Autora:

Entre el contenido del art. 4 de la LNA 1960 “soportarán la navegación aérea” y la modificación posterior operada por la Ley 5/2010 “su deber de soportar la navegación aérea”, existe una diferencia clave patrocinada por la introducción del vocablo “deber”, que independientemente del resto del contenido del precepto, acentúa el nivel de exigencia a los particulares, que tal como sucede en este caso se habían visto perjudicados por las inmisiones acústicas derivadas de la ampliación de las pistas del aeropuerto de Barcelona. Ciertamente es que la responsabilidad patrimonial de la Administración no puede extenderse a cualquier evento derivado del funcionamiento de un servicio público, cual si fuera una aseguradora universal de todos los riesgos, pero la modificación introducida en la LNA contribuye a diluir aquella responsabilidad objetiva de la Administración. El derecho al medio ambiente es al fin y al cabo un derecho humano y si su alteración atenta contra la salud de las personas, este valor debería prevalecer sobre el económico. Y argumentar que todos tenemos el deber de soportar la navegación aérea, con lo que presumiblemente conlleva, en base a la ponderación de intereses en juego; resulta cuando menos susceptible de reflexión y alejado del contenido del art. 45 CE.

Documento adjunto: 

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de diciembre de 2013

[Sentencia de la Audiencia Nacional de 22 de octubre de 2013 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1ª, Ponente: María Nieves Buisán García\)](#)

Autora: Eva Blasco Hedro, Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Roj: SAN 4409/2013

Temas Clave: Responsabilidad patrimonial administrativa; Desvío de aguas de su cauce natural; Funcionamiento anormal de la Administración

Resumen:

En este caso, la Sala examina el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una Comunidad de Bienes frente a la desestimación presunta de su reclamación de responsabilidad patrimonial presentada ante el Ministerio de Medio Ambiente.

La parte actora reclama los daños sufridos en la finca de labor de su propiedad como consecuencia del desbordamiento del arroyo Masegoso y la formación de un nuevo cauce que invadió dicha finca. Argumenta que la causa del desvío fue debida al atoramiento de los ojos de un puente construido sobre el cauce del arroyo, de forma ilegal, sin someterse a información pública y que sustituyó al vado natural que existió siempre en el lugar. Los daños se cuantifican en 48.081,84 euros atendiendo a la superficie afectada, a los causados en la cosecha y a los provocados en el terreno, que es necesario reponer a su estado primitivo.

El Letrado del estado alega la inexistencia de prueba que permita acreditar la relación entre la construcción del puente y el desvío del cauce.

La Sala, examinados los requisitos legalmente necesarios para apreciar la concurrencia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas y atendiendo esencialmente al informe de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, al acta de presencia Notarial y a la documentación fotográfica, llega a la conclusión que el desbordamiento se causó por una insuficiente actuación administrativa.

En definitiva, la Sala estima íntegramente el recurso planteado.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Se desprende por tanto, de la valoración conjunta de dichas pruebas practicadas, dada la contundencia de las mismas, y en relación con la documentación fotográfica que asimismo figura unida al expediente, que efectivamente la causa de los daños en la finca de la entidad recurrente fue el desbordamiento del arroyo Masegoso como consecuencia de las intensas precipitaciones producidas el 20 de noviembre del año 2007 y posteriormente en el año 2008, en una o dos ocasiones.

Desbordamiento causado por una insuficiente actuación administrativa, dado que fue la inadecuada construcción de un puente (mal diseñado) que sustituyó al vado que hasta entonces existía, lo que provocó que se cegaran los ojos del mismo, el consecuente el desbordamiento del arroyo Masegoso y formación de un nuevo cauce, y como consecuencia de todo ello la inundación de la finca de los actores y por ende los daños por los que se reclama.

La evaluación económica de los perjuicios producidos en la finca se acredita también en autos mediante prueba pericial, ratificada en presencia judicial. Se trata del Informe del ingeniero técnico Indalecio, de fecha 6-6-2008, que cuantifica tales daños en la suma total de 48.081,84 #. (...)"

Comentario de la Autora:

Una cosa es que las inundaciones de las fincas de labor se inunden como consecuencia de fenómenos naturales que no se puedan prever o aun previstos no puedan evitarse y otra cosa distinta es que la Administración ejecute obras en el cauce de un arroyo que en lugar de contribuir a la evacuación del agua la dificulten. En este caso, existía un vado natural que facilitaba dicha acción, que fue sustituido no una vez sino dos por la construcción de un puente que desde un principio estuvo mal diseñado, lo que ha provocado que sus ojos se cegaran y, consecuentemente, el desvío del agua de su cauce natural y la invasión de la finca de labor, en una directa relación causa a efecto, que ha provocado una indemnización a cargo de la Administración. El Ministerio de Medio Ambiente debiera adoptar medidas en relación con la empresa que diseñó o ejecutó las obras de construcción del puente o cerciorarse de su cualificación con anterioridad a su elección.

Documento adjunto: 

Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

Castilla y León

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de diciembre de 2013

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 14 de octubre de 2013 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1ª, Ponente: Ana María Victoria Martínez Olalla\)](#)

Autora: Eva Blasco Hedo, Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: STSJ CL 4350/2013

Temas Clave: Licencia ambiental y de obras; Nulidad de la Modificación del PGOU de Valladolid; Cese de actividad y demolición de las instalaciones

Resumen:

Es objeto del presente recurso de apelación la sentencia del Juzgado de lo Contencioso administrativo número 4 de Valladolid, de 22 de noviembre de 2012, por la que, estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación Vecinal Rondilla, se rechaza la causa de inadmisibilidad alegada y se anulan las licencias concedidas, tanto la de obras como la ambiental, a VODAFONE ESPAÑA S.A.U., declarando como consecuencia necesaria de la invalidez de las licencias, la clausura de lo instalado y la demolición de lo construido.

El motivo de fondo alegado por la empresa es que el pronunciamiento relativo al cese de la actividad y desmantelamiento de la instalación supone una vulneración del carácter revisor del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, que debiera haberse limitado a determinar si dichas licencias otorgadas por acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Valladolid, eran o no conformes a derecho.

La Sala entiende que la licencia ambiental se otorgó en base a una Modificación del PGOU de Valladolid declarada nula en virtud de la STS de fecha 9 de junio de 2013, lo que comporta la nulidad de los actos de aplicación dictados a su amparo que nos firmes, como es el caso.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) La licencia ambiental, con arreglo al art. 27 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, puede denegarse por razones de competencia municipal basadas en el planeamiento urbanístico.

La licencia urbanística de que se trata se ampara en los arts. 297, 298 y 397 del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Valladolid, según la Modificación publicada en el BOP de 20 de junio de 2006.

Dicha Modificación ha sido declarada nula en virtud de la sentencia firme del Tribunal Supremo de fecha 9 de junio de 2012, rec. casación 3946/2008 , y su nulidad comporta la de los actos de aplicación dictados a su amparo que no son firmes, como es el caso, al carecer de cobertura normativa la licencia urbanística otorgada, lo que no cuestiona la apelante, como tampoco que ello conlleve la nulidad de la licencia ambiental.

La parte recurrente solicitó expresamente en el suplico de su demanda que se anularan las licencias y se ordenara el cese de la actividad y la demolición de las instalaciones litigiosas. Al no poder legalizarse la obra ni la actividad por su incompatibilidad con el planeamiento urbanístico, dado que el PGOU, en la redacción vigente antes de la Modificación declarada nula por la sentencia del Tribunal Supremo antes citada, no permitía el uso autorizado con las licencias recurridas, la consecuencia prevista en la Ley es la clausura de la actividad --- art. 68.b) de la Ley 11/2003, de 8 de abril ---, y la demolición de lo construido al amparo de la licencia anulada --- art. 118.a) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y art. 361.4 del Reglamento de Urbanismo , aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero---(...)"

Comentario de la Autora:

La Modificación aprobada del PGOU de Valladolid, a través de la cual encontró su respaldo la licencia ambiental y de obras concedida por el Ayuntamiento de Valladolid para la construcción de una estación base de telefonía en la Plaza Ribera de Castilla N° 12, fue anulada por Sentencia del Tribunal Supremo y, por ende, comporta también la anulación de los actos dictados a su amparo. La Sala se ha limitado a aplicar los pronunciamientos de aquella resolución judicial al caso que nos ocupa. Teniendo en cuenta que las sentencias deben ser ejecutadas en sus propios términos, resulta que las obras realizadas al amparo de una licencia que contraviene las normas urbanísticas, la anulación de ésta comporta la obligación de demolición de aquellas. Así lo ha entendido el TS en su sentencia de 18 de febrero de 2009. Y ello es así aunque el derribo sea una medida gravosa y suponga costos elevados.

Documento adjunto: 

Comunidad Valenciana

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de diciembre de 2013

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana 750/2013, de 26 de junio de 2013 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera. Ponente: María Desamparados Iruela Jiménez\)](#)

Autora: Doctora Ana María Barrena Medina, miembro del Consejo de Redacción de Actualidad Jurídica Ambiental

Fuente: STSJ CV 3193/2013

Temas Clave: Red de Zonas de Especial Protección para las Aves

Resumen:

Constituye el núcleo de este recurso el Acuerdo de 5 de junio de 2009 del Consell de la Comunidad Valenciana, de ampliación de la Red de Zonas de Especial Protección para las Aves de la Comunidad Valenciana. Más concretamente, se impugna el citado acuerdo en relación a la ZEPA número 43, denominada Sierra Escalona dehesa de Campoamor.

La actora pretende la nulidad del citado acuerdo esgrimiendo diversos motivos. En primer lugar, señala que la delimitación de la ZEPA no responde a criterios ornitológicos, echándose en falta en el informe técnico sobre la propuesta de ampliación una referencia a la metodología empleada para realizar el estudio de la avifauna de la zona, siendo además, un informe carente de rigor y que no justifica lo suficiente la ampliación de la Zona. En segundo lugar, que la delimitación de la ZEPA debería haberse ceñido a la delimitación del suelo no urbanizable de especial protección así clasificado y calificado por el PGOU del municipio de San Miguel de Salinas, cuya aprobación requirió la previa declaración de impacto ambiental. En tercer lugar, que la DIA emitida favorablemente con motivo de la tramitación y aprobación del referido Plan incluía determinaciones sobre la fauna existente de modo preciso, y, sin embargo, dichas determinaciones medioambientales de la DIA han fueron obviadas por el acuerdo aquí discutido. Finalmente, alega, que no se cumplimento del modo debido por la Administración el trámite de audiencia a los Ayuntamientos afectados territorialmente.

No obstante, el recurso planteado en los términos resumidos en el párrafo precedente, es rechazado en por la Sala. En primer lugar, la Sala señala que el acuerdo impugnado tiene una justificación técnica que permite afirmar que la delimitación de la ZEPA se ha efectuado en base a criterios ornitológicos; una justificación técnica que no puede entenderse desvirtuada por el dictamen pericial elaborado, a instancia de parte, por el perito de la designación judicial dado que no está fundamentado en ningún tipo de metodología de contraste, sino que simplemente se limita a recoger documentación acerca del procedimiento, demanda, contestación, informes previos, memorias adjuntas, etc.

En segundo lugar, la Sala descarta el que la Administración hubiere vulnerado los criterios de delimitación de ZEPAS, por cuanto la DIA favorable señalada fue emitida en relación a

la tramitación del PGOU y suponía exclusivamente su valoración medioambiental, siendo por ello su objeto radicalmente distinto de la delimitación de la ZEPA que se efectúa exclusivamente con base a criterios ornitológicos y sin considerar los criterios urbanísticos. Y, por cuanto, el PORN pre-existente de la Sierra de la Escalona y Dehesa de Campoamor tiene objeto y finalidad distintos, tal y como se desprende de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; no es lo mismo un PORN que una ZEPA ni el propósito perseguido por ambos instrumentos es el mismo.

En tercer lugar, la Sala se detiene en el análisis de la motivación del acto impugnado. Al respecto señala que en la medida en la que la Administración transforma IBA en ZEPA, esto es, considera como ZEPA todo el territorio que tiene la consideración de IBA, la actividad de la Administración que lo suficientemente motivada, en tanto en cuanto actúa en cumplimiento y conminada por la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 28 de junio de 2007.

Por último, rechaza la alegación referente a que la Administración no cumplió el trámite de audiencia a los Ayuntamientos; por cuanto la ahora actora carece de legitimación para impugnar un acto administrativo por defectos formales con base en que ha causado indefensión a un tercero.

Comentario de la Autora:

En esta ocasión no he destacado extracto alguno, debido a que la sentencia objeto de esta nota resulta de alto valor didáctico y ello supone que habría debido de destacar seis páginas completas. La Sala, antes de entrar en el examen del asunto propiamente dicho, consigna un conglomerado de datos, pasando desde la referencia a la hoy derogada Directiva de Aves (79/409/CEE), por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea acerca de las ZEPAS y haciendo especial referencia a España.

De otra parte la sentencia resulta relevante, también (dejando de lado el fallo), porque procede al establecimiento claro y sencillo de la delimitación del fin de una DIA para la aprobación de un PGOU en relación con una ampliación o declaración de ZEPA; así como de la línea divisoria existente entre un PORN y una ZEPA.

Documento adjunto: 

Galicia

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de diciembre de 2013

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia 685/2013, de 26 de septiembre \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª; Recurso núm. 4885/2012. Ponente D. José Antonio Méndez Barrera\)](#)

Autora: Doctora Ana María Barrena Medina, miembro del Consejo de Redacción de la Revista Actualidad Jurídica Ambiental

Fuente: Roj: STSJ GAL 7302/2013

Temas Clave: Autorizaciones y Licencias

Resumen:

Constituye el núcleo del recurso planteado el Decreto 211/2012, de 25 de octubre, por el que se regula el procedimiento para la obtención de la autorización comercial autonómica. Disposición normativa que la parte actora pretende que se declare no conforme a derecho y que sean numerosos de sus artículos declarados nulos; en tanto considera que los mismos atentan contra la libertad de empresa dado que constituyen una restricción injustificada al principio de libertad de establecimiento. Una pretensión que no es atendida por la Sala, la cual desestima íntegramente el recurso.

La Sala señala que supone un hecho lícito que el legislador introduzca límites y restricciones al ejercicio de derechos de contenido patrimonial, como son el de libertad de empresa y el de propiedad, por motivos derivados de su propia función social. Así, la libertad de empresa es ejercida dentro de un marco general constituido por reglas que ordenan la economía de mercado y, entre ellas, las que tutelan los derechos de los consumidores, preservan el medio ambiente, u organizan el urbanismo y una adecuada utilización del territorio. Restricciones y limitaciones que son concordes con los dictados de la Constitución y las directivas comunitarias.

Recordando que el sometimiento a la autorización comercial autonómica de la instalación de establecimientos comerciales “tiene como finalidad garantizar la adecuada integración territorial del establecimiento comercial a través de su planificación urbanística y de la ejecución previa de las infraestructuras y dotaciones necesarias, su compatibilidad desde el punto de vista de la protección del medioambiente y la accesibilidad de los ciudadanos a estos equipamientos en condiciones adecuadas”; y que un control a posteriori se presenta como insuficiente a fin de comprobar que los establecimientos comerciales sujetos a autorización respetan las disposiciones relativas a la integración territorial, la planificación urbanística, la protección del patrimonio histórico-artístico y a la protección del medio ambiente. Un mismo argumento que le sirve a la Sala para justificar la adecuación de la exigencia previa de efectuar y presentar un estudio integral de movilidad del establecimiento y de la documentación precisa que se ha de presentar de carácter ambiental en tanto en cuanto el proyecto de instalación de establecimiento comercial está sujeto a los trámites legalmente previstos para la declaración de impacto ambiental.

Destacamos los Sigüientes Extractos:

“(...) Al respecto la STC 227/1993 declara. "En lo que atañe a la última de las impugnaciones generales, la pretendida violación de la libertad de empresa (art. 38 de la Norma fundamental), en virtud de la preceptiva solicitud de autorización especial (art. 10 de la Ley), conviene recordar que es la propia Constitución, en el mismo precepto, la que condiciona el ejercicio de esa libertad a «las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación». Se constata de este modo, una vez más, la inexistencia en el Derecho constitucional contemporáneo de derechos absolutos y prevalentes frente a otros derechos fundamentales o de rango constitucional. Pero, además, en un Estado social y democrático de Derecho, como el que proclama el art. 1 de la Constitución, es lícitamente posible para el legislador la introducción de límites y restricciones al ejercicio de derechos de contenido patrimonial, como son los de propiedad y libertad de empresa, por razones derivadas de su función social [STC 111/1983, fundamento jurídico 4º].”

“En este sentido, la libertad de empresa, junto a su dimensión subjetiva, tiene otra objetiva e institucional, en cuanto elemento de un determinado sistema económico, y se ejerce dentro de un marco general configurado por las reglas, tanto estatales como autonómicas, que ordenan la economía de mercado y, entre ellas, las que tutelan los derechos de los consumidores, preservan el medio ambiente, u organizan el urbanismo y una adecuada utilización del territorio por todos. La libertad de empresa , en definitiva, no ampara entre sus contenidos -ni en nuestro ordenamiento ni en otros semejantes- un derecho incondicionado a la libre instalación de cualesquiera establecimientos comerciales en cualquier espacio y sin sometimiento alguno al cumplimiento de requisitos y condiciones, haciendo caso omiso de las distintas normativas - estatales, autonómicas, locales- que disciplinan múltiples aspectos de relevancia económica como, entre otros, el comercio interior y la ordenación del territorio. Esta queja, por lo demás, ya ha recibido una detallada motivación de rechazo por parte de este Tribunal en la antes citada STC 225/1993 en relación con una Ley análoga valenciana”.

El artículo 49 del TFUE contiene una declaración general, que se concreta en la Directiva 2006/123/CE, en cuyo artículo 9 , dedicado a los regímenes de autorización, se establece que los estados miembros podrán supeditar el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio a un régimen de autorización, si bien solamente cuando se cumplan determinadas condiciones, como son que no sea discriminatorio, que su necesidad está justificada por razones imperiosas de interés general, que el objetivo perseguido no se pueda conseguir mediante una medida menos restrictiva, que no se ejerza de forma arbitraria, que sea proporcionado al objetivo de interés general, que no se den solapamientos en los requisitos exigidos, que sea objetivo, que sea hecho público con antelación y de forma clara e inequívoca y con transparencia y accesibilidad. Las demás normas legales que se invocan no hacen, en el caso de las posteriores a la Directiva citada, sino atenerse a lo que esta establece, y lo mismo ocurre con el artículo 6 y la Disposición adicional décima de la Ley 7/1996, modificados por la Ley 1/2010, mientras que sus artículos 3 y 4 no hacen sino referirse al principio de libertad de empresa reconocido en el artículo 38 de la Constitución.”

“La crítica al Decreto por no contener motivación sobre la compatibilidad del régimen implantado con la normativa europea y nacional, o explicación sobre el cumplimiento de

los requisitos antes indicados, olvida que se trata de una norma reglamentaria sobre procedimiento que desarrolla la Ley 13/2010, y que por ello no tiene sino que remitirse a lo que esta dice al respecto. Por ello lo que tiene que ser examinado es si las exigencias contenidas en los preceptos de Decreto 211/2012, al regular el procedimiento para la obtención de la autorización comercial autonómica, cumplen las condiciones requeridas por la citada Directiva.”

Documento adjunto: 

ACTUALIDAD

Eva Blasco Hedo

Ayudas y subvenciones

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de diciembre de 2013

Ayudas y subvenciones

A continuación se ofrece una relación sistematizada de las ayudas y subvenciones aprobadas a lo largo del mes de noviembre de 2013, relacionadas directa o indirectamente con la materia ambiental. Dentro de cada apartado, el lector tendrá acceso al contenido íntegro de la disposición normativa reguladora de cada ayuda a través de un enlace a la página del boletín oficial correspondiente o, en su caso, a la de la institución convocante. Al mismo tiempo, se le facilita el plazo concreto para la presentación de solicitud, en aquellos casos en que así se exija.

Estatales

Orden ECC/2098/2013, de 8 de noviembre, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones del Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria dentro del Programa Estatal de I+D+I Orientada a los Retos de la Sociedad y específicamente dentro del Reto de Seguridad y Calidad Alimentaria, Actividad Agraria Productiva y Sostenible, Sostenibilidad de los Recursos Naturales e Investigación Marina y Marítima en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016.

Fuente: <http://www.boe.es/boe/dias/2013/11/14/pdfs/BOE-A-2013-11926.pdf>

Plazo: El plazo de presentación de las solicitudes y de la restante documentación requerida será de veinte días hábiles a partir del día en que se publique la convocatoria.

Andalucía

Resolución de 12 de noviembre de 2013, de la Dirección General de Calidad, Industrias Agroalimentarias y Producción Ecológica, por la que convocan para 2014 las ayudas previstas en la Orden de 10 de junio de 2011, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la participación de agricultores y ganaderos en el sistema de calidad de producción ecológica, en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2007-2013.

Fuente: http://www.juntadeandalucia.es/boja/2013/226/BOJA13-226-00005-18491-01_00037105.pdf

Plazo: El plazo de presentación de solicitudes será a partir del día siguiente al de la publicación de la presente Resolución en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía hasta el 31 de diciembre de 2013.

Aragón

Orden de 16 de octubre de 2013, del Consejero de Industria e Innovación, por la que se establecen las bases reguladoras y se aprueba la convocatoria de ayudas del Plan Integral de renovación de instalaciones energéticas en el marco del Plan Impulso de 2013: Plan Renove de electrodomésticos, calderas y equipos de aire acondicionado.

Fuente: <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=759311683737>

Plazo: Con carácter general para las tres líneas de actuación que comprende el Plan Renove de electrodomésticos, calderas y equipos de aire acondicionado el plazo de presentación de solicitudes será desde el día de la publicación de esta orden hasta el momento en que se produzca el agotamiento de las disponibilidades presupuestarias existentes destinadas al efecto y, en todo caso, hasta el día 31 de diciembre de 2013.

Cataluña

Orden AAM/272/2013, de 28 de octubre, por la que se regula la eliminación obligatoria de subproductos de la vinificación y otras formas de transformación de la uva, se establece el procedimiento de solicitud de las ayudas para la destilación de subproductos y se convocan las correspondientes a la campaña 2013-2014. (DOGC núm. 6494, de 5 de noviembre)

Fuente: <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6494/1323644.pdf>

Plazo: La solicitud para acogerse a esta ayuda se formalizará en el impreso normalizado que se podrá descargar desde la web <http://www.gencat.cat/agricultura/ajuts>. Estas solicitudes se dirigirán al director o la directora general de Alimentación, Calidad e Industrias Agroalimentarias y se presentarán en los servicios territoriales del DAAM donde esté ubicada la destilería, preferentemente, sin perjuicio de hacer uso del resto de medios que establece el artículo 25.1 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas en Cataluña y el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, entre los días 16 de octubre y 20 de julio de cada campaña.

Castilla-La Mancha

Orden de 21/11/2013, de la Consejería de Agricultura, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para potenciar el aprovechamiento sostenible de los cotos privados de caza y el turismo cinegético, en el marco del programa de desarrollo rural de Castilla-La Mancha 2007-2013 y se convocan para el año 2013.(DOCM núm. 232, de 29 de noviembre de 2013)

Fuente: http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2013/11/29/pdf/2013_14674.pdf&tipo=rutaDocm

Plazo: Para la presente convocatoria del año 2013, el plazo de presentación de solicitudes será de un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación de la presente Orden.

La Rioja

Resolución nº 1418 de 14 de noviembre de 2013, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública, de concesión de ayudas a inversiones para la mejora de la producción y/o comercialización de productos vitivinícolas dentro del programa de apoyo al sector vitivinícola 2014-2018. (BOR núm. 148, de 27 de noviembre de 2013)

Fuente: http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=1363853-1-PDF-472207

Plazo: Los interesados que reúnan las condiciones exigidas presentarán su solicitud acompañada, de un proyecto de inversión y la documentación correspondiente, dirigida a la Dirección General de Investigación y Desarrollo Rural, en adelante DG. Las solicitudes se presentarán directamente o a través de cualquiera de los medios previstos en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, antes del 1 de febrero de cada año según el modelo del anexo I. Para el ejercicio 2014 se aceptarán las solicitudes presentadas desde la entrada en vigor del RD 548/2013.

País Vasco

-Orden de 6 de noviembre de 2013, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se hace pública, para el ejercicio 2013, la convocatoria de concesión de ayudas a las asociaciones y federaciones profesionales y empresariales de los sectores agrario, pesquero y alimentario de la Comunidad Autónoma del País Vasco en el marco del Decreto 233/2011, de 15 de noviembre (Programa «Elkartek»). (BOPV núm. 222, de 21 de noviembre de 2013)

Fuente: <http://www.lehendakaritza.ejgv.euskadi.net/r48-bopv2/es/bopv2/datos/2013/11/1305066a.pdf>

Plazo: Quince días naturales a partir del día siguiente al de la publicación de la presente Orden en el Boletín Oficial del País Vasco.

-Decreto 423/2013, de 7 de octubre, de ayudas a la investigación, desarrollo e innovación de los sectores agrario, alimentario y pesquero de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Programa Berriker) (BOPV núm. 225, de 26 de noviembre de 2013)

Fuente: <http://www.lehendakaritza.ejgv.euskadi.net/r48-bopv2/es/bopv2/datos/2013/11/1305125a.pdf>

Plazo: Anualmente, la persona titular del Departamento competente en materia de industria agraria, alimentaria y pesquera convocará las ayudas reguladas en el presente Decreto mediante Orden. Se entenderán presentados dentro del plazo aquellos proyectos



cuya solicitud se haya presentado dentro del ejercicio correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, párrafo 2.

Noticias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de diciembre de 2013

[Se aprueba el Programa de actuación en zonas vulnerables por contaminación de nitratos de origen agrario de las Islas Baleares](#)

Autora: Eva Blasco Hedro. Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Resolución del Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio de 5 de noviembre de 2013, por la que se aprueba el programa de actuación aplicable a las zonas declaradas vulnerables en relación con la contaminación de nitratos de origen agrario de las Islas Baleares (BOIB núm. 159, de 19 de noviembre de 2013)

Temas clave: Contaminación de las aguas; Nitratos de origen agrario

Resumen:

En los últimos años, se ha detectado un incremento en el contenido en nitratos en las aguas continentales y litorales de determinadas zonas de las Islas Baleares, superando los límites establecidos en la normativa europea vigente.

Por lo tanto es necesario prevenir la contaminación de las aguas continentales y litorales de la contaminación por nitratos para proteger la salud humana, el medio natural, los ecosistemas, especialmente los acuáticos, todo ello salvaguardando también los usos legítimos de las aguas. De ahí que sea necesario el establecimiento de programas de actuación que eviten esta clase de contaminación, uno de cuyos orígenes es la actividad agraria.

En las zonas oficialmente designadas vulnerables se permite la incorporación de estiércol y otros fertilizantes nitrogenados en las tierras de cultivo, prados y pastizales, así como en la rehabilitación de suelos o revegetación de espacios degradados, siempre que se realicen en las condiciones recogidas en este Programa.

Documento adjunto: 

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de diciembre de 2013

[Se aprueba el Plan y el Programa de Inspección en materia de Calidad Ambiental en la Comunitat Valenciana](#)

Autora: Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: DOCV núm. 7144, de 4 de noviembre de 2013

Temas clave: Calidad Ambiental; Planes y programas de inspección

Resumen:

Los objetivos que se persiguen con el Plan de Inspección se ciñen a comprobar el grado de cumplimiento de la normativa ambiental y los objetivos estratégicos, que se fijarán en los programas que lo desarrollen. Se hace referencia, además, a su ámbito territorial de aplicación y contiene las definiciones de los conceptos legales y términos clave contenidos en el mismo. También se indica el ámbito material de aplicación del plan, delimitándose, con carácter general, los aspectos que son objeto de inspección y un listado de documentos legislativos cuya conformidad será comprobada.

Este Plan se ha desarrollado a través del Programa de Inspección en materia de Calidad Ambiental para la anualidad 2013, en el que se señalan las actuaciones necesarias para la consecución de dichos objetivos prefijados, actuaciones de inspección presencial y documental. Asimismo, se contempla la necesidad de disponer de un sistema de gestión de la información, que permita reunir toda la información disponible de las actividades de cada empresa y la publicidad de los preceptivos informes de inspección.

Se establecen dos subprogramas para la evaluación del riesgo medioambiental de las instalaciones inspeccionadas y para la mejora de la gestión de las inspecciones no prefijadas.

Documento adjunto:  ; 

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de diciembre de 2013

[España denunciará a Reino Unido ante el Tribunal Europeo de Justicia si Bruselas no actúa ante los vertidos de hormigón](#)

Autora: Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Europa Press

Temas clave: Vertidos de hormigón; Gibraltar; Zonas de especial conservación

Resumen:

El ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Miguel Arias Cañete ha señalado que el Reino de España acudirá al Tribunal de Justicia Europeo si la Comisión Europea no abre un procedimiento al Reino Unido por los rellenos y vertidos de hormigón que está realizando al mar desde Gibraltar a la Bahía de Algeciras.

De hecho, ha subrayado la gravedad de que la zona en la que se está produciendo el conflicto son aguas de una ZEC declaradas por los dos Gobiernos. El ministro ha explicado que se da la "paradoja" de que Reino Unido declaró primero un Lugar de Interés Comunitario y después una ZEC, mientras que España declaró un LIC más amplio y, luego, una ZEC, sobre las que son los gobiernos los interesados en garantizar su conservación.

En este contexto se enmarca la actividad del buque oceanográfico Ramón Margalef, del Instituto Español de Oceanografía (IEO) que, según ha precisado el ministro está observando si los rellenos que se están haciendo desde Gibraltar, con "materiales que nadie sabe de dónde vienen ni cuál es su composición, ni los bloques que se lanzan intencionadamente para impedir la actividad pesquera" están produciendo modificación del hábitat marino, que es "muy rico en algunas especies que se tienen que proteger".

Documento adjunto: 

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de diciembre de 2013

[Programa LIFE 2014-2020: más presupuesto para proyectos medioambientales](#)

Autora: Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Parlamento Europeo

Temas clave: Proyectos medioambientales; Fondos europeos

Resumen:

La Eurocámara ha dado luz verde el jueves 21 de noviembre al nuevo programa LIFE, el programa financiero de la UE para apoyar acciones medioambientales y contra el cambio climático a cargo de entidades públicas o privadas durante el periodo 2014-2020. El presupuesto total del programa asciende a 3.100 millones de euros (frente a los 2.200 millones actuales). El nuevo programa ha sido acordado con los Estados miembros.

"LIFE es un programa financiero pequeño pero extremadamente popular y exitoso. Durante más de 20 años ha fomentado la inversión en proyectos medioambientales y de lucha contra el cambio climático, incluidos fondos para Natura 2000, la red europea de áreas de protección medioambiental. Por ello, hemos votado a favor de fortalecer este programa", ha declarado la ponente, Jutta Haug (S&D, Alemania).

Documento adjunto: 

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de diciembre de 2013

[Continúan sin resolverse los problemas de ruido derivados del paso de aeronaves para los vecinos de Santo Domingo, a pesar de contar con una sentencia firme a su favor](#)

Autora: Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Europa Press

Temas clave: Contaminación acústica; derechos fundamentales; Aeropuerto de Barajas

Resumen:

El Tribunal Supremo (TS) ha declarado no ejecutada la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (TSJM) de 2008 al considerar que no se ha acreditado el cese de los ruidos que sufren los vecinos de la población de Santo Domingo, Algete, por el paso de aeronaves para aterrizar en el aeropuerto de Barajas e insta a dicho órgano a poner en marcha soluciones que terminen con la lesión del derecho fundamental a la intimidad en el domicilio.

Así lo indica la sentencia de la sección séptima de la Sala Contencioso Administrativo del Alto Tribunal y que estima el recurso planteado por los vecinos que registraron un incidente de ejecución de la sentencia de 13 de octubre de 2008.

La sentencia remarca que, como se señaló ya en 2011, para considerar el cese de vulneración de derechos fundamentales no basta la alusión al Real Decreto 1367/2007 (normativa de Fomento) y entiende que no se ha ejecutado el fallo, a pesar de que la Sala de Madrid la declare realizada en virtud del informe de parte construido sobre ese Real Decreto.

Documento adjunto: 

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

Blanca Muyo Redondo

MONOGRAFÍAS

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de diciembre de 2013

Agricultura:

TRIBUNAL de Cuentas Europeo. “Política agrícola común ¿Está bien concebida y ejecutada la ayuda específica en virtud del artículo 68 del Reglamento (CE) nº 73/2009 del Consejo? Informe Especial nº 10/2013”. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OPOCE), 2013. 54 p., [en línea]. Disponible en Internet: http://bookshop.europa.eu/es/editions/2013/PAPER/ES/?EditionKey=QJAB13010ESC_PAPER&JumpTo=OfferList [Fecha de último acceso 29 de noviembre de 2013].

Aguas:

ELOSEGI, Arturo; SABATER, Sergi. “River conservation: challenges and opportunities”. Bilbao: Fundación BBVA, 2013. 399 p., [en línea]. Disponible en Internet: http://www.fbbva.es/TLFU/microsites/river/river_conservation.html [Fecha de último acceso 29 de noviembre de 2013].

MARTINI, Frédérique et al. “Science–policy interface in support of the water framework directive: CIS-SPI activity report 2010-12”. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OPOCE), 2013. 86 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://bookshop.europa.eu/es/science-policy-interface-in-support-of-the-water-framework-directive-pbKI3112744/> [Fecha de último acceso 29 de noviembre de 2013].

Alimentación:

LÓPEZ GONZÁLEZ, José Ignacio. “Lecciones de derecho alimentario” (3ª ed.). Sevilla: Hispalex, 2013. 458 p.

SÉRALINI, Gilles-Éric. “¿Nos envenenan? Transgénicos, pesticidas y otros tóxicos. Cómo afectan a nuestras vidas y cómo se ocultan sus consecuencias”. Barcelona: NED Nuevos Emprendimientos Editoriales, 2013. 217 p.

TOLEDO MARTÍN, Andrea. “Las medidas provisionales en el derecho alimentario y la responsabilidad patrimonial de la Administración por su adopción”. Cizur Menor (Navarra): Thomson- Aranzadi, 2013. 320 p.

Biodiversidad:

KLETT LASSO DE LA VEGA, Patricia; MARTÍNEZ DE ANGUITA, Pablo. “La justicia con la naturaleza”. Madrid: Dykinson, 2013. 98 p.

MAES, Joachim. "A model for the assessment of habitat conservation status in the EU". Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OPOCE), 2013. 50 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://bookshop.europa.eu/es/a-model-for-the-assessment-of-habitat-conservation-status-in-the-eu-pbLBN26186/> [Fecha de último acceso 29 de noviembre de 2013].

MATALLÍN EVANGELIO, Ángela. "Delitos relativos a la protección de la biodiversidad". Valencia: Tirant Lo Blanch, 2013. 164 p.

Cambio climático:

REDCLIFT, Michael R. "Handbook On Climate Change And Human Security". Cheltenham Glos (Reino Unido): Edward Elgar, 2013. 448 p.

Cooperación internacional:

LANGFORD, Malcolm, et al. "Global Justice, State Duties: The Extraterritorial Scope of Economic, Social, and Cultural Rights in International Law". Cambridge (Reino Unido): Cambridge University Press, 2012. 496 p.

Derecho ambiental:

BALDINI, Gianni. "Riflessioni di Biodiritto". Milán (Italia): Casa Editrice Dott. Antonio Milani (CEDAM), 2013. 252 p.

Derechos fundamentales:

PIGRAU SOLÉ, Antoni. "Pueblos indígenas, diversidad cultural y justicia ambiental: un estudio de las nuevas constituciones de Bolivia y Ecuador". Valencia: Tirant Lo Blanch, 2013. 765 p.

Economía sostenible:

BENEDETTO, Saverio Di. "International Investment Law And The Environment". Cheltenham Glos (Reino Unido): Edward Elgar, 2013. 272 p.

CARMODY, Chi; GARCÍA, Frank J.; LINARELLI, John. "Global Justice and International Economic Law: Opportunities and Prospects". Cambridge (Reino Unido): Cambridge University Press, 2012. 320 p.

DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. "Harnessing Foreign Investment to Promote Environmental Protection: Incentives and Safeguards". Cambridge (Reino Unido): Cambridge University Press, 2013. 493 p.

Edificación:

ESPAÑA. “Código Técnico de la Edificación: Parte II: DB HE, Ahorro de energía. Libro 10”. Madrid: Boletín Oficial del Estado (BOE), 2013. 69 p.

Educación ambiental:

VV.AA. “Legislación y educación medioambiental”. Málaga: ICB, 2012. 317 p.

Eficiencia energética:

GARCÍA RUBIO, Fernando; MELLADO RUIZ, Lorenzo. “Eficiencia energética y derecho”. Madrid: Dykinson, 2013. 300 p.

Emisión de contaminantes a la atmósfera:

EDWARDS, Robert et al. “Assessing GHG default emissions from biofuels in EU legislation: Review of input database to calculate “Default GHG emissions”, following expert consultation 22-23 November 2011, Ispra (Italy)”. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OPOCE), 2013. 377 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://bookshop.europa.eu/es/assessing-ghg-default-emissions-from-biofuels-in-eu-legislation-pbLBNA25595/> [Fecha de último acceso 29 de noviembre de 2013].

Energía:

COMISIÓN Europea. Centro Común de Investigación. “Energy research in Europe: A guide to European, national and international energy research programmes and organisations”. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OPOCE), 2013. 209 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://bookshop.europa.eu/es/energy-research-in-europe-pbLDNA25927/> [Fecha de último acceso 29 de noviembre de 2013].

Energías renovables:

ABAD CASTELOS, Montserrat. “Las energías renovables marinas y la riqueza potencial de los océanos. ¿Un mar de dudas o un mar de oportunidades?”. Barcelona: J.M. Bosch, 2013. 250 p.

Evaluación de impacto ambiental (EIA):

TOMÁS SÁNCHEZ, José Enrique de. “Estudios de impacto ambiental: manual práctico para su elaboración”. Alicante: Universidad de Alicante, 2013. 211 p.

Medio marino:

ABAD CASTELOS, Montserrat. “Las energías renovables marinas y la riqueza potencial de los océanos. ¿Un mar de dudas o un mar de oportunidades?”. Barcelona: J.M. Bosch, 2013. 250 p.

Prevención de riesgos laborales:

GARCÍA VALVERDE, María Dolores. “Menores y jóvenes trabajadores: la prevención de riesgos laborales y medioambientales”. Granada: Comares, 2013. 113 p.

Responsabilidad penal:

SERRANO TARRAGA, M.D.; SERRANO MAÍLLO, Alfonso; VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. “Tutela penal ambiental (2ª ed.)”. Madrid: Dykinson, 2013. 309 p.

Seguridad marítima:

MIGUÉLEZ POSE, Fernanda. “Seguridad marítima”. La Coruña: Netbiblo, 2013. 239 p.

Urbanismo:

CASTELAO RODRÍGUEZ, Julio. “Ley de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas”. Madrid: Wolters Kluwer - El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, 2013. 1248 p.

LORA-TAMAYO VALLVÉ, Marta. “Urbanismo y derecho de propiedad en Estados Unidos”. Madrid: Iustel, 2013. 328 p.

SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José. “La protección de la estética en el derecho urbanístico: a través del principio de adaptación al ambiente”. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2013. 422 p.

TRAYTER JÍMENEZ, Joan Manuel. “Derecho urbanístico de Cataluña: adaptado a la ley 3/2012, de 22 de febrero, de modificación de la Ley de urbanismo de Cataluña, Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto” (4ª ed.). Barcelona: Atelier, 2013. 392 p.

Tesis doctorales

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de diciembre de 2013

Biodiversidad:

BARRENA MEDINA, Ana María. “La protección de las especies silvestres: especial tratamiento de la protección in situ”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Juan Rosa Moreno. Alicante: Universidad de Alicante. Facultad de Derecho. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2012, 869 p., [en línea]. Disponible en Internet: http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/28038/1/tesis_anamaria_barrena.pdf [Fecha de último acceso 29 de noviembre de 2013].

Emisión de contaminantes a la atmósfera:

IBÁÑEZ FORÉS, Valeria. “Comunicación ambiental de producto en el ámbito de la Directiva de Emisiones Industriales (DEI): aplicación al sector cerámico”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Maria Dolores Bovea Edo. Castellón de la Plana: Universitat Jaume I. Departament d'Enginyeria Mecànica i Construcció, 2013. 502 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10803/125530> [Fecha de último acceso 29 de noviembre de 2013].

Gestión de riesgos:

MORALES MUÑOZ, Sergio. “La gestión de riesgos ambientales en situaciones de incertidumbre científica: principio de precaución ambiental y AAI. Especial mención a la EIA”. Tesis T.F.M. (Trabajo Fin de Máster) dirigido por el Dr. Omar Bouazza Ariño. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Derecho, 2013. 140 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/22676/> [Fecha de último acceso 4 de diciembre de 2013].

ARTÍCULOS DE PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de diciembre de 2013

Agricultura:

CANTERLA MUÑOZ, Darío. "Naturaleza de los "controles sobre el terreno" en la ejecución de la política agraria común: a propósito de la STSJA de 14 de febrero de 2013". Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 85, enero-abril 2013, pp. 187-224, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/descarga;jsessionid=887F1F2EB134CC540062B5E3E482B1CA?up=91721> [Fecha de último acceso 29 de noviembre de 2013].

MADRAZO MELÉNDEZ, Belén. "Protección de los bienes jurídicos globales, el registro y el medio ambiente". Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid, n. 16, 2012, pp. 247-260, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.uam.es/otros/afduam/pdf/16/BelenMadrazoMelendez.pdf> [Fecha de último acceso 25 de noviembre de 2013].

Aguas:

MENÉNDEZ REXACH, Ángel. "El agua como bien jurídico global: el derecho humano al agua". Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid, n. 16, 2012, pp. 187-202, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.uam.es/otros/afduam/pdf/16/AngelMenendezRexach.pdf> [Fecha de último acceso 25 de noviembre de 2013].

REINHARDT LL.M., Michael. "Inventur der Wasserrahmenrichtlinie". Natur und recht, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 765-773

"Zum Umfang der Gewässerunterhaltungspflicht". Natur und recht, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 828-831

Aguas residuales:

MOLINOS SENANTE, María; HERNÁNDEZ SANCHO, Francesc; SALA GARRIDO, Ramón. "Marco jurídico para la gestión y tratamiento de lodos de estaciones depuradoras de aguas residuales: análisis del derecho comunitario, estatal y autonómico". Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 284, septiembre-octubre 2013, pp. 147-164

MOLINOS SENANTE, María; HERNÁNDEZ SANCHO, Francesc; SALA GARRIDO, Ramón. "Estado actual y evolución del saneamiento y la depuración de aguas residuales en el contexto nacional e internacional". Anales de Geografía, 2012, vol. 32, n. 1, pp. 69-89, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/39309> [Fecha de último acceso 16 de diciembre de 2013].

Autorización ambiental:

OVG Lüneburg, Beschluss vom 30. Juli 2013 – 12 MN 300/12. “Keine Antragsbefugnis eines Umweltverbandes gegen die Ausweisung eines Vorrang- und Eignungsgebiets in einem RROP”. Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR), n. 11, 2013

Aviación:

“Planfestgestellte Hochspannungsleitungen und Freileitungsmonitoring”. Natur und recht, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 794-800

Ayudas:

ESPARCIA PÉREZ, Javier; ESCRIBANO PIZARRO, Jaime. “La dimensión territorial en la programación comunitaria y el nuevo marco de políticas públicas: Desarrollo rural territorial, reforma de la PAC y nuevo LEADER”. Anales de Geografía, 2012, vol. 32, n. 2, pp. 227-252, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/39719> [Fecha de último acceso 16 de diciembre de 2013].

EuG, Urteil vom 12. September 2013, Rs. T-347/09. “Unentgeltliche Übertragung von Flächen des Nationalen Naturerbes an Naturschutzorganisationen ist staatliche Beihilfe”. Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR), n. 11, 2013

Bienestar animal:

KORSGAARD, Christine M. “Kantian Ethics, Animals, and the Law”. Oxford Journal of Legal Studies, vol. 33, n. 4, pp. 629-648

“Pferdehaltung in einem allgemeinen Wohngebiet”. Natur und recht, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 819-823

Biotechnología:

CLAVERO SALVADOR, Bartolomé. “Conocimientos tradicionales sobre recursos genéticos: ¿bien jurídico global?”. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid, n. 16, 2012, pp. 165-186, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.uam.es/otros/afduam/pdf/16/BartolomeClaveroSalvador.pdf> [Fecha de último acceso 25 de noviembre de 2013].

Buques:

MARRACO ESPINÓS, José Manuel. “Reflexiones en torno a la sentencia del Prestige”. Derecho Ambiental: el blog de José Manuel Marraco, 21 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.abogacia.es/2013/11/21/reflexiones-en-torno-a-la-sentencia-del-prestige/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “La Sentencia del Prestige (I): la evanescente indagación sobre las causas de lo sucedido”. Ambiental y cual, 17 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/11/17/la-sentencia-del-prestige-i-la-evanescente-indagacion-sobre-las-causas-de-lo-sucedido/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “La sentencia del Prestige (II): la “pregunta del millón” sobre el alejamiento o refugio del buque”. Ambiental y cual, 18 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/11/18/la-sentencia-del-prestige-ii-la-pregunta-del-millon-sobre-el-alejamiento-o-refugio-del-buque/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “La sentencia del Prestige (y III): algunas lecciones y avisos para navegantes”. Ambiental y cual, 20 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/11/20/la-sentencia-del-prestige-y-iii-algunas-lecciones-y-avisos-para-navegantes/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

Cambio climático:

FRENCH, Duncan; RAJAMANI, Lavanya. “Climate Change and International Environmental Law: Musings on a Journey to Somewhere”. Journal of Environmental Law, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 437-461, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/437.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

HILSON, Chris. “It’s All About Climate Change, Stupid! Exploring the Relationship Between Environmental Law and Climate Law”. Journal of Environmental Law, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 359-370, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/347.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

Catástrofes:

MARRACO ESPINÓS, José Manuel. “Reflexiones en torno a la sentencia del Prestige”. Derecho Ambiental: el blog de José Manuel Marraco, 21 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.abogacia.es/2013/11/21/reflexiones-en-torno-a-la-sentencia-del-prestige/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “La Sentencia del Prestige (I): la evanescente indagación sobre las causas de lo sucedido”. *Ambiental y cual*, 17 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/11/17/la-sentencia-del-prestige-i-la-evanescente-indagacion-sobre-las-causas-de-lo-sucedido/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “La sentencia del Prestige (II): la “pregunta del millón” sobre el alejamiento o refugio del buque”. *Ambiental y cual*, 18 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/11/18/la-sentencia-del-prestige-ii-la-pregunta-del-millon-sobre-el-alejamiento-o-refugio-del-buque/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “La sentencia del Prestige (y III): algunas lecciones y avisos para navegantes”. *Ambiental y cual*, 20 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/11/20/la-sentencia-del-prestige-y-iii-algunas-lecciones-y-avisos-para-navegantes/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

Contaminación atmosférica:

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Hasta el aire que respiramos... es preciso proteger y depurar”. *Ambiental y cual*, 2 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/11/02/hasta-el-aire-que-respiramos-es-preciso-proteger/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

Costas:

MUNAR FULLANA, Jaume. “El régimen de actuaciones admisibles en las construcciones e instalaciones preexistentes a la vigencia de la Ley de Costas: Una aproximación al régimen de la disposición transitoria cuarta, tras la reforma introducida por la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas”. *La página de medio ambiente*, noviembre 2013, pp. 1-48

ZAMORANO WISNES, José. “Comentarios al Decreto-Ley 5/2012 de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral de Andalucía”. *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, n. 85, enero-abril 2013, pp. 149-186, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download.jsessionid=887F1F2EB134CC540062B5E3E482B1CA?up=91721> [Fecha de último acceso 29 de noviembre de 2013].

Derecho ambiental:

“Antragsbefugnis einer Gemeinde in einem Normenkontrollverfahren”. *Natur und recht*, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 816-819

FISHER, Elizabeth. "Environmental Law as 'Hot' Law". *Journal of Environmental Law*, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 347-358, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/347.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

GASSNER, Erich. "Befreiung, Ausnahme Abweichung". *Natur und recht*, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 785-786

HARRISON, James. "Reflections on the Role of International Courts and Tribunals in the Settlement of Environmental Disputes and the Development of International Environmental Law". *Journal of Environmental Law*, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 501-514, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/501.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

LEE, Robert G.; MCGILLIVRAY, Donald. "Analysing Analysis: Reporting, Reviewing and Re-appraising Environmental Law". *Journal of Environmental Law*, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 485-500, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/485.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

MACRORY, Richard. "The Long and Winding Road—Towards an Environmental Court in England and Wales". *Journal of Environmental Law*, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 371-381, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/371.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

NIETO MARTÍN, Adán. "Bases para un futuro derecho penal internacional del medio ambiente". *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, n. 16, 2012, pp. 137-164, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.uam.es/otros/afduam/pdf/16/AdanNietoMartin.pdf> [Fecha de último acceso 25 de noviembre de 2013].

SCHÜTTE, Peter; WINKLER, Martin. "Aktuelle Entwicklungen im Bundesumweltrecht". *Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR)*, n. 11, 2013

SCOTFORD, Eloise; ROBINSON, Jonathan. "UK Environmental Legislation and Its Administration in 2013—Achievements, Challenges and Prospects". *Journal of Environmental Law*, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 383-409, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/383.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

SOBOTTA, Christoph. "EuGH: neue Verfahren im Umweltrecht". *Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR)*, n. 11, 2013

STALLWORTHY, Mark. "The Review in Environmental Law Discourse". *Journal of Environmental Law*, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 547-562, [en línea]. Disponible en

Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/547.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

THORNTON, Justine. “Twenty-Five Years of Domestic Case Law”. *Journal of Environmental Law*, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 531-546, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/531.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

Derechos fundamentales:

“Zur Beeinträchtigung des verfassungsrechtlich geschützten Eigentumsrechts im Sinne von §17b Abs. 1 Nr. 2 FStrG”. *Natur und recht*, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 823-828

Economía sostenible:

DRIESEN, David M.; BOGOJEVIĆ, Sanja. “Economic Thought and Climate Disruption: Neoclassical and Economic Dynamic Approaches in the USA and the EU”. *Journal of Environmental Law*, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 463-483, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/463.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

FAJARDO DEL CASTILLO, Teresa. “Los bienes públicos del medio ambiente: el reto de la gestión sostenible de los recursos naturales en la Unión Europea”. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, n. 16, 2012, pp. 219-246, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.uam.es/otros/afduam/pdf/16/TeresaFajardoCastillo.pdf> [Fecha de último acceso 25 de noviembre de 2013].

Edificación:

“Regionales Raumordnungsprogramm, Konzentrationsplanung nach §35 Abs. 3 Satz 3 BauGB; Differenzierung zwischen harten und weichen Tabuzonen im Planungsprozess”. *Natur und recht*, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 808-812

“Regionales Raumordnungsprogramm; Differenzierung zwischen harten und weichen Tabuzonen im Planungsprozess”. *Natur und recht*, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 812-816

VGH München, Urteil vom 18. Juli 2013 – 22 B 12.1741. “Zur denkmalgeschützten künstlerischen Wirkung eines Baudenkmals”. *Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR)*, n. 11, 2013

Educación ambiental:

PARDELLAS SANTIAGO, Miguel; IGLESIAS DA CUNHA, Lucía; MEIRA CARTEA, Pablo A. “Iniciativas en transición: nuevos escenarios para una educación ambiental comunitaria”. La página de medio ambiente, noviembre 2013, pp. 1-5

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “El mundo ambiental de Jostein Gaarder”. Ambiental y cual, 1 diciembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/12/01/el-mundo-ambiental-de-jostein-gaarder/> [Fecha de último acceso 2 de diciembre de 2013].

Eficiencia energética:

REIMER, Franz; TÖLLE, Susanne. “Ressourceneffizienz als Problembegriff”. Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR), n. 11, 2013

Energía:

CAMPOS SERRANO, Alicia. “Los bienes globales y las fuentes de energía”. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid, n. 16, 2012, pp. 203-217, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.uam.es/otros/afduam/pdf/16/AliciaCamposSerrano.pdf> [Fecha de último acceso 25 de noviembre de 2013].

“Eilrechtsschutz gegen einen Planfeststellungsbeschluss zum Bau einer Teilstrecke der Höchstspannungsleitung”. Natur und recht, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 800-808

Thomas, Henning; Altrock, Martin. “Einsatzmöglichkeiten für Energiespeicher”. Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR), n. 11, 2013

Energía eléctrica:

BEHM, Agnes. “Negative Regelleistung durch Power to Heat und die Auswirkungen auf den Primärenergiefaktor der Fernwärme”. Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR), n. 11, 2013

Energía eólica:

“Optisch bedrängende Wirkung einer Windkraftanlage”. Natur und recht, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 836-840

“Unterscheidung zwischen harten und weichen Tabuzonen bei der Auswahl von Vorrangflächen für die Windenergie”. Natur und recht, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 831-836

VGH München, Urteil vom 25. Juni 2013 – 22 B 11.701. “Windenergie und Denkmalschutz”. Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR), n. 11, 2013

WEISENSEE, Claudius. “Erdkabel als Realkompensation für Windenergieanlagen”. *Natur und recht*, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 789-793

Energías renovables:

GAWEL, Erik; KÖCK, Wolfgang. “Quote statt EEG-Förderung? Zum Vorschlag der Monopolkommission”. *Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR)*, n. 11, 2013

SPANNOWSKY, Willy. “Der Ausbau der erneuerbaren Energien in der Raumordnungs- und Bauleitplanung”. *Natur und recht*, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 773-785

Especies amenazadas:

THOLEN, Hanna. “Illegale Tötung von Greifvögeln: Besserer Schutz durch Besitz- und Vermarktungsregelungen für Fallen”. *Natur und recht*, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 787-789

Evaluación de impacto ambiental (EIA):

EDWARDS, Vanessa. “A Review of the Court of Justice’s Case Law in Relation to Waste and Environmental Impact Assessment: 1992–2011”. *Journal of Environmental Law*, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 515-530, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/515.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

Medio rural:

ESPARCIA PÉREZ, Javier; ESCRIBANO PIZARRO, Jaime. “La dimensión territorial en la programación comunitaria y el nuevo marco de políticas públicas: Desarrollo rural territorial, reforma de la PAC y nuevo LEADER”. *Anales de Geografía*, 2012, vol. 32, n. 2, pp. 227-252, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/39719> [Fecha de último acceso 16 de diciembre de 2013].

Productos químicos:

STOKES, Elen; VAUGHAN, Steven. “Great Expectations: Reviewing 50 Years of Chemicals Legislation in the EU”. *Journal of Environmental Law*, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 411-435, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/411.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

Residuos:

EDWARDS, Vanessa. “A Review of the Court of Justice’s Case Law in Relation to Waste and Environmental Impact Assessment: 1992–2011”. *Journal of Environmental Law*, vol. 25, n. 3, noviembre 2013, pp. 515-530, [en línea]. Disponible en Internet: <http://jel.oxfordjournals.org/content/25/3/515.full.pdf+html> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

Residuos radioactivos:

SCHLACKE, Sabine. “BVerwG, Urteil vom 14. März 2013 – 7 C 34.11. Drittschutz gegen Castor-Transporte”. *Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR)*, n. 11, 2013

Responsabilidad penal:

NIETO MARTÍN, Adán. “Bases para un futuro derecho penal internacional del medio ambiente”. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, n. 16, 2012, pp. 137-164, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.uam.es/otros/afduam/pdf/16/AdanNietoMartin.pdf> [Fecha de último acceso 25 de noviembre de 2013].

Salud:

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Hasta el aire que respiramos... es preciso proteger y depurar”. *Ambiental y cual*, 2 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/11/02/hasta-el-aire-que-respiramos-es-preciso-proteger/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

Seguridad marítima:

MARRACO ESPINÓS, José Manuel. “Reflexiones en torno a la sentencia del Prestige”. *Derecho Ambiental: el blog de José Manuel Marraco*, 21 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.abogacia.es/2013/11/21/reflexiones-en-torno-a-la-sentencia-del-prestige/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “La Sentencia del Prestige (I): la evanescente indagación sobre las causas de lo sucedido”. *Ambiental y cual*, 17 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/11/17/la-sentencia-del-prestige-i-la-evanescente-indagacion-sobre-las-causas-de-lo-sucedido/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “La sentencia del Prestige (II): la “pregunta del millón” sobre el alejamiento o refugio del buque”. *Ambiental y cual*, 18 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/11/18/la-sentencia-del-prestige-ii-la->

[pregunta-del-millon-sobre-el-alejamiento-o-refugio-del-buque/](#) [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “La sentencia del Prestige (y III): algunas lecciones y avisos para navegantes”. *Ambiental y cual*, 20 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/11/20/la-sentencia-del-prestige-y-iii-algunas-lecciones-y-avisos-para-navegantes/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

Transportes:

SCHLACKE, Sabine. “BVerwG, Urteil vom 14. März 2013 – 7 C 34.11. Drittschutz gegen Castor-Transporte”. *Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR)*, n. 11, 2013

Universidad:

MARRACO ESPINÓS, José Manuel. “In memoriam Demetrio Loperena Rota”. *Derecho Ambiental: el blog de José Manuel Marraco*, 18 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.abogacia.es/2013/11/18/in-memoriam-demetrio-loperena-rota/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Demetrio Loperena: un navarro apasionado hasta el final en la defensa ambiental”. *Ambiental y cual*, 12 noviembre, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2013/11/12/demetrio-loperena-un-navarro-apasionado-hasta-el-final-en-la-defensa-ambiental/> [Fecha de último acceso 28 de noviembre de 2013].

Urbanismo:

BACA OLAMENDI, Jaime Gerardo. “La propiedad originaria como fundamento del Derecho urbanístico mexicano”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 284, septiembre-octubre 2013, pp. 165-196

BVerwG, Urteil vom 3. Mai 2013 – 9 A 16.12. “Planfeststellung BAB 14 Magdeburg – Schwerin”. *Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR)*, n. 11, 2013

BENGOETXEA ARRIETA, Francisco. “Efectos urbanísticos y ambientales de la Sentencia del Tribunal Constitucional, de 13 de diciembre de 2012, por la que se declara inconstitucional y nula la Disposición Adicional Octava del Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 284, septiembre-octubre 2013, pp. 73-116

FERNÁNDEZ APARICIO, Juan Manuel. “Regularizaciones administrativas y su incidencia en los delitos urbanísticos: la demolición”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 284, septiembre-octubre 2013, pp. 17-40

MEDIAVILLA CABO, José Vicente. “Comentarios a la Sentencia del Tribunal Constitucional relativa a la Ley de Cantabria 2/2011 sobre los procedimientos de indemnización patrimonial en materia urbanística de Cantabria”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 284, septiembre-octubre 2013, pp. 117-128

PÉREZ NOVO, Hipólito. “La suspensión de la ejecución de sentencias urbanísticas en la nueva Ley de Vivienda de Galicia”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 284, septiembre-octubre 2013, pp. 41-72

SÁMANO BUENO, Pablo. “El Parlamento de Cantabria y las sentencias de derribo”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 284, septiembre-octubre 2013, pp. 129-146

Vertederos:

ZAMORANO WISNES, José. “Comentarios al Decreto-Ley 5/2012 de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral de Andalucía”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 85, enero-abril 2013, pp. 149-186, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download.jsessionid=887F1F2EB134CC540062B5E3E482B1CA?up=91721> [Fecha de último acceso 29 de noviembre de 2013].

Zonas de especial protección para las aves (ZEPA):

THOLEN, Hanna. “Illegale Tötung von Greifvögeln: Besserer Schutz durch Besitz- und Vermarktungsregelungen für Fallen”. Natur und recht, vol. 35, n. 11, noviembre 2013, pp. 787-789

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 y aja@actualidadjuridicaambiental.com.

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^a., *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

Recopilación mensual Núm. 30 Diciembre 2013

“*Actualidad Jurídica Ambiental*” (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 bibliográficas 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.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ECONOMÍA
Y COMPETITIVIDAD

Ciemat
Centro de Investigaciones
Energéticas, Medioambientales
y Tecnológicas



Centro Internacional de
Estudios de **Derecho Ambiental**