



# Actualidad Jurídica Ambiental

**Recopilación mensual**  
**Núm. 70**

**Julio 2017**



#### **Dirección académica**

Eva Blasco Hedo  
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 de Redacción**

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

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

Sara García García  
Doctoranda en Derecho de la Universidad de Valladolid

Fernando López Pérez  
Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

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

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

Inmaculada Revuelta Pérez  
Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia

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

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

#### **Consejo científico-asesor**

Carla Amado Gomes  
Profesora Auxiliar de la Universidad de Lisboa (Portugal)

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

José Francisco Alenza García  
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pública de Navarra

Andrés Betancor Rodríguez  
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad 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  
Director del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Marta García Pérez  
Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Agustín García Ureta  
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco

Jesús Jordano Fraga  
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla

Javier Junceda Moreno  
Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Internacional de Cataluña

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

Pilar Moraga Sariego

Profesora Asociada de Derecho Internacional de la Universidad de Chile

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

Jaime Rodríguez Arana  
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Juan Rosa Moreno  
Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

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

Nicolas de Sadeleer  
Catedrático Jean Monnet de Derecho Comunitario, Universidad Saint-Louis, Bruselas (Bélgica)

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

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

Javier Serrano García  
Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español

Patricia Valcárcel Fernández, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Vigo

Germán Valencia Martín  
Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

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.

## SUMARIO

SUMARIO.....	2
ARTÍCULOS.....	4
“EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL CAMBIO DE CULTIVOS PARA EL MEJOR APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS EN LA CUENCA ALTA DEL GUADIANA”.....	5
COMENTARIOS .....	46
“EN TORNO A LA ORDEN APM/427/2017, DE 4 DE MAYO, POR LA QUE SE APRUEBAN LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y EL PLAN DE CONSERVACIÓN DE LAS ORCAS DEL ESTRECHO Y GOLFO DE CÁDIZ” .....	47
“LA RECIENTE ADOPCIÓN DE MEDIDAS PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA MOVILIDAD Y TRANSPORTE EUROPEOS” .....	58
LEGISLACIÓN AL DÍA .....	65
Autonómica .....	66
<i>Cataluña</i> .....	66
Iberoamérica .....	68
<i>Argentina</i> .....	68
<i>Portugal</i> .....	72
JURISPRUDENCIA AL DÍA .....	74
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).....	75
Tribunal Constitucional (TC) .....	93
Tribunal Supremo (TS).....	105
Audiencia Nacional .....	113
Tribunal Superior de Justicia (TSJ).....	116
<i>Andalucía</i> .....	116
<i>Aragón</i> .....	126
<i>Castilla y León</i> .....	128
<i>Cataluña</i> .....	146
<i>Comunidad Valenciana</i> .....	149
<i>Región de Murcia</i> .....	156
Iberoamérica .....	159
<i>Chile</i> .....	159

<i>Portugal</i> .....	163
ACTUALIDAD .....	167
Ayudas y subvenciones .....	168
Noticias .....	179
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA .....	182
MONOGRAFÍAS .....	183
Capítulos de monografías .....	187
Tesis doctorales .....	191
PUBLICACIONES PERIÓDICAS .....	193
Números de publicaciones periódicas .....	193
Artículos de publicaciones periódicas .....	195
Legislación y jurisprudencia ambiental .....	213
Recensiones .....	215
NORMAS DE PUBLICACIÓN .....	217

# ARTÍCULOS

Viviane Passos Gomes

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de julio de 2017*

## **“EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL CAMBIO DE CULTIVOS PARA EL MEJOR APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS EN LA CUENCA ALTA DEL GUADIANA”**

**“THE LEGAL REGIME OF THE CROP CHANGE FOR THE BETTER USE OF WATER IN THE HIGH BASIN OF THE GUADIANA”**

**Autora:** Viviane Passos Gomes, Profesora de la Facultad La Salle (Manaus, Brasil); Investigadora visitante en la Universidad de Castilla-La Mancha<sup>1</sup>.

**Fecha de recepción:** 22/ 05/ 2017

**Fecha de aceptación:** 27/ 06/2017

### **Resumen:**

El presente estudio tiene el objetivo de analizar la evolución del régimen jurídico para el cambio de cultivos para el mejor aprovechamiento de las aguas, dando énfasis a la posibilidad de transformación de un título de derecho privado de aprovechamiento de aguas para el régimen de concesión del uso de aguas en al ámbito de la cuenca alta del Guadiana, dónde todavía existe alguna resistencia de aplicación, en contradicción a lo que ocurre en otras cuencas. Para ello serán resaltados los beneficios tecnológicos, socioeconómicos y ambientales de los cambios de cultivos para la cuenca hidrográfica del Guadiana, las medidas públicas de fomento de la reducción del regadío en esta región y el buen ejemplo de Andalucía. A continuación, será estudiado todo el conjunto normativo sobre el tema, desde de la Ley de Aguas de 1985 y el Texto Refundido de 2001, pasando específicamente por la legislación y planes relativos a la cuenca del Guadiana, la jurisprudencia y la

---

<sup>1</sup> Artículo realizado en el marco de la ayuda para estancias de investigadores invitados en la Universidad de Castilla-La Mancha, Resolución de fecha 26 de octubre de 2016 (D.O.C.M. 2 de noviembre de 2016). Agradezco a la Institución y al profesor Dr. Francisco Delgado Piqueras por facilitar la estancia de investigación y el acceso a abundante documentación sobre casos concretos para este estudio.

perspectiva constitucional y europea, y los cambios normativos realizados por el RD-Ley 17/2012, la Ley 11/2012 y el nuevo Plan Hidrológico del Guadiana de 2016. Concluyese que si, por un lado, este cambio normativo es muy positivo para el futuro de los regadíos en la cuenca del Guadiana, todavía no es efectivo pues está pendiente de que la Confederación empiece su aplicación.

**Abstract:**

The present study has the objective of analyzing the evolution of the legal regime for the crops change and the better use of the waters, emphasizing the possibility of transforming a title of private law of water uses for the concession regime of water uses in the area of the upper Guadiana basin, where there is still some application resistance, in contradiction to what happens in other basins. The technological, socioeconomic and environmental benefits of crop changes for the Guadiana river basin will be highlighted, as the public measures to promote irrigation reduction in this region and the good example of Andalusia. Next, the whole set of regulations on the subject will be studied, from the Water Law of 1985 and the Revised Text of 2001, passing specifically by the legislation and plans related to the Guadiana basin, jurisprudence and the constitutional and European perspective , and the regulatory changes made by RD-Law 17/2012, Law 11/2012 and the new Guadiana Hydrological Plan of 2016. Conclude that if, on the one hand, this regulatory change is very positive for the future of irrigation in the Guadiana basin, is not yet effective because it is awaiting the Confederation to begin its implementation.

**Palabras claves:** cambio de cultivos; mejor aprovechamiento del agua; cuenca alta del Guadiana

**Keywords:** crop change; better use of water; Guadiana upper basin

**Sumario:**

1. Introducción
2. Los beneficios tecnológicos, socioeconómicos y ambientales de los cambios de cultivos para la cuenca hidrográfica del Guadiana.
3. Las medidas públicas de fomento de la reducción del regadío en el Alto Guadiana
4. El buen ejemplo del aprovechamiento de las aguas subterráneas en la ley andaluza

5. La modificación de los aprovechamientos de aguas subterráneas privadas en la Ley de Aguas de 1985 y en el Texto Refundido de 2001
6. El régimen especial del Alto Guadiana instaurado por el RD-Ley 9/2006 de medidas urgentes para paliar la sequía en las poblaciones y en las explotaciones agrarias de regadío en determinadas cuencas hidrográficas
7. El desarrollo de las previsiones legales por parte de los anteriores planes hidrológicos del Guadiana
8. La contradictoria jurisprudencia: la eficiencia del regadío *versus* el enfoque formalista
9. Las novedades del RD-Ley 17/2012 y de la Ley 11/2012 de medidas urgentes en materia de medio ambiente
10. La rectificación del nuevo Plan Hidrológico del Guadiana de 2016
11. La perspectiva constitucional y europea que patrocina el uso racional de los recursos hídricos para el progreso social y económico
12. Conclusiones
13. Referencias

**Summary:**

1. Introduction
2. The technological, socioeconomic and environmental benefits of crop changes for the Guadiana river basin.
3. Public measures to promote the irrigation reduction in the upper Guadiana
4. The good example of the groundwater use in Andalusian law
5. The modification of private groundwater use in the Water Law of 1985 and the Revised Text of 2001
6. The special regime of the upper Guadiana established by the RD-Law 9/2006 of urgent measures to alleviate the drought in the populations and the agricultural irrigation farms in certain watersheds
7. The development of legal device by the previous hydrological plans of the Guadiana
8. The contradictory jurisprudence: the irrigation efficiency versus the formalist approach
9. The novelties of RD-Law 17/2012 and Law 11/2012 on urgent measures in the field of environment
10. The rectification of the new Hydrological Plan of the Guadiana of 2016
11. The constitutional and European perspective that promotes the rational use of water resources for social and economic progress
12. Conclusions
13. References

## 1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, muchos agricultores de España empezaron a movilizarse para invertir en el uso de mejores técnicas agronómicas y de riego con vistas a introducir nuevos cultivos y aumentar la rentabilidad de sus explotaciones, lo que a la vez redundaba en el mejor aprovechamiento de sus derechos de aguas, beneficiando así la cuenca donde se encuentran.

Sin embargo, mientras que algunos organismos de cuenca como la Confederación Hidrográfica del Guadiana han impedido este cambio de cultivos en el caso de aumento de superficies con la argumentación de que la legislación de aguas no lo permite, otros como los del Ebro o Júcar lo facilitan. Es más, en Andalucía no sólo está permitido sino que está recomendado el cambio de cultivos para el mejor aprovechamiento de las aguas, aunque eso represente el aumento de superficie de riego para garantizar la rentabilidad del agricultor, como veremos después.

Por su parte, la jurisprudencia tampoco ha sido capaz de aportar más luz a la solución de estas cuestiones, pues como veremos ofrece decisiones discrepantes y sin una orientación coherente ante casos análogos.

A la vista de estas contradicciones, este artículo pretende analizar la evolución del régimen jurídico para el cambio de cultivos, dando énfasis a la posibilidad de transformación de un título de derecho privado de aprovechamiento de aguas para el régimen de concesión del uso de aguas. En este sentido, serán evaluados los posibles límites impuestos por las leyes para llevar a cabo el cambio de cultivos que implican el ahorro del agua, analizando las posibilidades jurídicas de aumento de superficie de cultivo incluso en áreas que se encuentran en zona declarada sobreexplotada, como es el caso de algunas zonas de la cuenca del Guadiana.

En un primer momento, este estudio examinará los beneficios tecnológicos, socio-económicos y ambientales de los cambios de cultivos que se proponen.

A continuación pasaremos a evaluar cómo esta modificación se ajustaba a la legislación de aguas, considerando la Ley de Aguas de 1985 y sus actualizaciones, así como otras leyes posteriores como el RD- Ley 9/2006, de medidas urgentes para paliar la sequía, y más específicamente la normativa aplicable en la cuenca del Guadiana tales como el Plan Hidrológico del

Guadiana de 1999 y el Plan Especial del Alto Guadiana aprobado por RD 13/2008.

Finalmente, examinaremos esta cuestión a la luz de la legislación vigente, merced a los cambios introducidos por la Ley 11/2012, “de medidas urgentes en materia de medio ambiente”, y el vigente Plan Hidrológico del Guadiana, anexo VI del RD 1/2016, de 8 de enero, que abre interesantes perspectivas al respecto pues, a nuestro entender, terminan de clarificar definitivamente y en sentido positivo estas transformaciones. Aunque con una limitación temporal cuya finalidad y redacción resultan un tanto oscuras.

## **2. LOS BENEFICIOS TECNOLÓGICOS, SOCIO ECONÓMICOS Y AMBIENTALES DE LOS CAMBIOS DE CULTIVOS PARA LA CUENCA HIDROGRÁFICA DEL GUADIANA**

Lo primero que hay que tener en cuenta es que el cambio de cultivos supone grandes sumas de inversión privada, por lo que solo será factible si ello beneficia al agricultor aumentando la rentabilidad de su explotación, lo que no significa que el medio ambiente tenga que pagar por ello. Al contrario, la idea es que esta modernización de cultivo sea racional al proporcionar una rentabilización de la explotación agrícola y al mismo tiempo utilice soluciones y tecnologías que promueven el ahorro del agua, principalmente teniendo en cuenta las limitaciones impuestas por los planes hidrológicos correspondientes.

Más específicamente en el territorio castellano-manchego donde está la cuenca alta del Guadiana, las empresas con derechos de aprovechamiento de aguas privadas debidamente inscritos en el Registro de Aguas tienen interés en hacer inversiones para la modernización de su regadío con el fin de cambiar el cultivo de cereales, herbáceos y forrajes a leñosos (principalmente vid y olivo).

Al estudiar algunos ejemplos concretos, es posible detectar los beneficios tecnológicos, socioeconómicos y ambientales de los cambios de cultivos propuestos.

En relación a los beneficios tecnológicos, hay que destacar que el cambio de superficie no comporta incremento de consumo de agua, al revés, representa un notable ahorro de recursos hídricos merced a las modernas técnicas de riego y a la introducción de cultivos de leñosos (vid, olivo, almendro, pistacho, etc.), puesto que merced al riego por goteo el aprovechamiento de agua es

máximo y necesitan un volumen muy inferior de agua respecto de otros sistemas tradicionales de riego.

Esta menor extracción lleva aparejada el consiguiente ahorro energético. Además es de destacar que estos sistemas riegan a bajas presiones en comparación con otros, lo que también se traduce en un ahorro energético. Este ahorro no es casual, pero requiere una importante inversión económica para la instalación un sistema de riego por goteo de los más eficientes que la técnica permite.<sup>2</sup>

Toda esta inversión tecnológica además de propiciar un menor consumo de agua y una mayor eficiencia de su uso, conlleva a un mejor resultado socio económico, pues incrementa la mano de obra necesaria y propicia la dinamización del tejido productivo, contribuyendo a aliviar la tasa de desempleo con demandas directas para las fincas e indirectas para el resto de sectores. Así, el secundario, en especial el desarrollo de una industria agroalimentaria (bodegas, almazaras, por ejemplo) y terciario (seguros, abonos, semillas, material de riego, etc.).

Este cambio de cultivos contribuye al mantenimiento de actividad agraria en la zona, cuando los bajos precios de los cereales amenazan seriamente su continuidad, agravada en el caso del secano, dada su baja productividad.

---

<sup>2</sup> En los casos de las empresas estudiadas, ubicadas en Granátula de Calatrava (Ciudad Real) y Villarrobledo (Albacete), las mejoras introducidas supondrían un beneficio al dominio hidráulico, al haber ahorrado más de un tercio del volumen de agua, que se hubiera consumido de no haber llevado a cabo esta inversión en modernización de cultivos e instalaciones de riego. Más específicamente, informes elaborados en 2013 por los ingenieros agrónomos Antonio Hoyos y Olga Vinuesa sostienen que “es factible la utilización de agua en el riego de viña, olivo, almendro y otros cultivos leñosos, con unos consumos unitarios entre 1.200 a 1.500 m<sup>3</sup>/ha, que en el caso del riego de apoyo pueden reducirse hasta los 600 m<sup>3</sup>/ha. Según concluyen los informes técnicos, de las actuaciones de modificación del sistema de riego, con la inclusión del goteo, y de la diversificación de cultivos, con la implantación de cultivos de viña y olivar, se derivan una serie de ventajas y beneficios que: 1. Conducen a un uso más racional y productivo del agua para riego, incrementándose el ratio de margen bruto por metro cúbico de agua en un 600%, y sin sobrepasar el uso de los volúmenes de agua concedidos. 2. Mejoran en particular la estructura económica de la finca y en general promueven una revitalización económica y social de la zona. El menor consumo de agua y una mayor eficiencia económica de su uso conlleva a un mejor resultado económico, que unido al incremento de la mano de obra necesaria, propician un incremento y dinamización del tejido productivo, contribuyendo a mejorar la tasa de desempleo con demandas directas para la finca e indirectas para el resto de sectores. La implantación de cultivos leñosos, además de los beneficios económicos contribuye a mantener y mejorar la calidad ambiental, mitigando el efecto invernadero, evitando la erosión de suelos y conservando la fauna y el paisaje, valores todos ellos que conforman el hábitat poblacional, de suma importancia en el desarrollo del medio rural.”

Mediante un menor uso del agua, el cambio de cultivos a leñosos permite obtener unos productos agrarios de más calidad y más competitivos, pues en lugar de forraje se producen alimentos de calidad para consumo humano de mayor valor añadido en el mercado internacional, que es lo que España necesita para salir de la crisis económica. Solo así es posible dar empleo a más mano de obra y dinamizar indirectamente a otros sectores.

Aunque este cambio de cultivo represente un aumento de superficie regada, hay que recordar que la tierra de labor no es un recurso escaso en La Mancha, si acaso es el único recurso natural con que cuenta para salir de la postración económica. Y ningún daño se causa con mejorar la productividad de las explotaciones agrarias mediante la extensión de un moderno y eficiente regadío que disminuye el consumo de agua, y que a la vez conlleva beneficiosos efectos para la creación de riqueza y de empleo en una zona asolada por el paro agrícola.<sup>3</sup>

En términos medioambientales, además de beneficiar específicamente el dominio público hidráulico, ya que reduce la utilización de los caudales consumidos, evitando así su agotamiento, en general estos cambios de cultivos propuestos traen otros beneficios por la ventaja que supone el cultivo de especies leñosas, con mayor producción de oxígeno y contribución al manto verde favorable en la lucha contra el cambio climático, además de conservar la fauna y el paisaje que conforman el hábitat poblacional de suma importancia en el desarrollo del medio rural.

Más específicamente en la cuenca alta del Guadiana, la implantación de cultivos leñosos en una zona semiárida como es La Mancha es muy importante para la mejora de la cubierta vegetal, propiciando la conservación del suelo frente a la erosión y a la absorción de un gas invernadero como el CO<sub>2</sub> causante del cambio climático.

---

<sup>3</sup> En este sentido, compartimos de la opinión de DELGADO PIQUERAS quien explica que: “La prohibición del regadío y la imposición de regímenes de sobreexplotación constituyen medidas drásticas cuyo resultado es el abandono de las actividades agropecuarias vinculadas al regadío y, con ello, del empleo directo que genera y demás actividades económicas directa o indirectamente ligadas, es decir, el paro y la emigración. De ahí que, insistimos, su establecimiento debe estar respaldado por poderosas razones empíricas que demuestren que lo indicado por sus presupuestos se cumple en el caso concreto.” DELGADO PIQUERAS, F. “La situación de Castilla-La Mancha en los nuevos planes hidrológicos” en E. A. (Dir.). *El Segundo Ciclo de Planificación Hidrológica en España (2010-2014)*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2015, p. 423.

En resumen, el cambio de cultivos en los moldes que se proponen supone inversión, riqueza y empleo, y entraña un sustancial ahorro neto de agua –sin coste para la Administración, y por lo tanto, se realiza con el fin de dar un uso más eficiente al agua, modernizar y mejorar la rentabilidad económica y social de la explotación agrícola y otras mejoras ambientales frente a la erosión y el cambio climático.

Vale resaltar que este cambio de cultivo podría hacerse sin necesidad de autorización alguna, puesto que entra dentro de sus facultades siempre que no consuma más agua de la que tiene derecho. Sin embargo, si se trata no sólo de ahorro de agua pero también aumento de superficie cultivada, la Confederación del Guadiana exige que las empresas inicien antes un expediente de modificación de las características del aprovechamiento, lo que supone la conversión en una concesión administrativa, so pena de imponer fuertes sanciones. Sin embargo, hasta ahora estas solicitudes eran denegadas.

Pero lo que hemos podido constatar es que resulta antieconómico efectuar semejante inversión de dinero para modernizar la explotación agrícola si no se permite rentabilizarla a través de la aumento de superficie regada. Item más, sería agrónomicamente absurdo emplear ese mismo volumen de agua para regar leñosos en un área limitada, cuando necesitan la cuarta parte de agua que los cultivos herbáceos. Es a la vez injusto, en mi opinión, castigar con una menor rentabilidad a las explotaciones agrícolas que invierten para modernizarse.<sup>4</sup>

### **3. LAS MEDIDAS PÚBLICAS DE FOMENTO DE LA REDUCCIÓN DEL REGADIO EN EL ALTO GUADIANA**

La inversión privada y el mantenimiento de la actividad agrícola y económica asociada que caracteriza este tipo de transformaciones marca una importante diferencia respecto de otras medidas, apoyadas con subvenciones públicas en años precedentes, para intentar reducir el consumo de agua en las explotaciones de la zona, con la consiguiente disminución de la producción. En esa línea podemos citar el Decreto de Castilla-La Mancha 22/1993, de 2

---

<sup>4</sup> En ese sentido, el catedrático DELGADO PIQUERAS evalúa los beneficios del cambio de cultivo para la región de La Mancha: “Piense en lo interesante que podría resultar en La Mancha favorecer la sustitución de cultivos de que emplean más mano de obra y consumen menos agua. Con ellos no solo no se daña el medio ambiente sino que se contribuye a mejorar la conservación del suelo con una cubierta vegetal idónea y permanente.” DELGADO PIQUERAS, F. “Modificación de los aprovechamientos de aguas subterráneas privadas y su transformación en concesiones” en *Las novedades del Régimen Legal de las Aguas Subterráneas*, Revista Jurídica Castilla-La Mancha, nº 54, diciembre, 2013, p. 96.

marzo, “sobre régimen de ayudas para fomentar métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural aplicable a los regadíos de las zonas de la Mancha Occidental y Campo de Montiel”. Estas tienen en común el objetivo de subvencionar a los agricultores para que, en todo o en parte, reduzcan el consumo de agua en sus explotaciones.

En el marco del Plan Especial del Alto Guadiana, el Consorcio constituido entre la Junta de Castilla-La Mancha y el Ministerio de Medio Ambiente, con la participación de la Confederación del Guadiana <sup>5</sup>, han promovido la reordenación de los derechos de agua en la zona, mediante la adquisición de concesiones y títulos privados de agua para su posterior oferta a los regadíos existentes en la zona declarada sobreexplotada, dando prioridad a los cultivos tradicionales de viñedo y olivar, así como a hortícolas (art. 8 de la Resolución de 28 de julio de 2008 – DOCM núm 179<sup>6</sup>).

---

<sup>5</sup> Primeramente, en el 23 de octubre de 2007 se firmó un Protocolo de colaboración entre la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y la Administración General del Estado en el que se contienen diversos acuerdos encaminados a la aprobación del Plan Especial del Alto Guadiana, lo que culminó en la Aprobación del Plan Especial del Alto Guadiana – RD 13/2008, de 11 de enero y el consecuente Convenio de colaboración entre la Administración General del Estado y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para la creación del Consorcio para la gestión del Plan Especial del Alto Guadiana, de 25 de febrero de 2008 (DOCM, nº 61, de 21 de marzo). En virtud del citado Convenio se aprueban dos Resoluciones de fecha 28 de julio de 2008, del Consorcio para la Gestión del Plan Especial del Alto Guadiana, por la que se convoca concurso previo a la emisión de informe sobre concesiones de aguas subterráneas para riego de cultivos leñosos y concurso previo a la emisión de informe sobre concesión para uso de aguas subterráneas para agricultores profesionales y explotaciones prioritarias, respectivamente. La duración inicialmente prevista para el Consorcio era hasta 2015 (art.5 RD 13/2008). Sin embargo, el consorcio fue disuelto y liquidado anticipadamente por resolución de 19 de julio 2013, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, en el contexto de restricciones presupuestarias. Y, aunque no llegó a derogarse formalmente, el PEAG dejó de aplicarse. Tras la desaparición del PEAG, las restricciones establecidas para los regantes de aguas subterráneas en el Plan Hidrológico de Guadiana y las declaraciones de masas en riesgo se han empezado a imponer por la Confederación sin ningún tipo de medida compensatoria. Cf. DELGADO PIQUERAS, F. “El ciclo urbano del agua, trasvases y planes hidrológicos”, en *Derecho Público de Castilla La Mancha: Libro homenaje al Profesor Luis Ortega*, Iustel, Madrid, 2016, p. 798.

<sup>6</sup> *In verbis* el art. 8 de la citada Resolución determina los “siguientes criterios de prioridad, que se aplicarán de manera preferente al orden establecido: 1º- Los titulares de explotaciones agrarias que vayan a dedicar las aguas subterráneas a cultivos leñosos, fundamentalmente tradicionales como viñedo y olivar, así como a hortícolas, hasta alcanzar un tamaño de explotación tipo “mínimo viable” (...).2º- Los titulares de explotaciones agrarias que vayan a dedicar las aguas subterráneas a cultivos leñosos, fundamentalmente tradicionales como viñedo y olivar, a hortícolas o a otros cultivos herbáceos de bajo consumo, hasta alcanzar un tamaño de explotación tipo “adecuado u óptimo”.

Por lo tanto, con el PEAG el Estado ha gastado fuertes sumas de dinero de los contribuyentes en comprar derechos de agua a los regantes, para reducir las extracciones de los acuíferos.

En las Ofertas Públicas de Adquisición – en adelante OPAs - realizadas en el marco de actuación del Programa AGUA para Castilla-La Mancha, resalta que el objetivo de esta adquisición de derechos es precisamente reordenar el aprovechamiento de los recursos declarados en zona sobre explotada. En este sentido, fueron publicadas la OPA 1/2006 (Resolución 20.359 de 19 de marzo de 2007) y la OPA 2/2007 (Resolución 56.491 de 10 de septiembre de 2007).

De otro lado, la Resolución de 28-7-2008, del Consorcio para la Gestión del Plan Especial del Alto Guadiana (DOCM nº 179, de 29 agosto), convocó un concurso sobre concesión de 40 hm<sup>3</sup> para uso de agua subterránea para agricultores profesionales y explotaciones prioritarias.

Ergo, las Administraciones no apreciaban impedimento legal alguno para aumentar la superficie de riego en estas actuaciones. Es más, las propias Administraciones Públicas lo facilitaron poniendo 40 hm<sup>3</sup>/año de agua a disposición de los agricultores en el acuífero sobreexplotado.

En definitiva, no deja de ser paradójico que, por otro lado, el Organismo de cuenca impida que los agricultores por sí mismos modernicen sus aprovechamientos para hacer un uso más eficiente y economizar el agua, con una reducción importante del consumo. Especialmente ahora que, por efectos de la crisis económica, el Estado ha dejado sin efecto el PEAG y ya no está en condiciones de seguir realizando OPAs. La única diferencia es que estos volúmenes le saldrán gratis a la Administración mientras que los adquiridos mediante OPA han costado al contribuyente 60 millones de euros.

#### **4. EL BUEN EJEMPLO DEL APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS SUBTERRÁNEAS EN LA LEY ANDALUZA**

Si abrimos un paréntesis para echar un vistazo al derecho comparado autonómico, encontramos un ejemplo de buena solución legislativa a esta controversia en la Ley 9/2010, de 30 julio, de Aguas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuyo art. 51 “Aprovechamientos de aguas subterráneas” establece:

*“5. Previa autorización de la consejería competente en materia de agua podrá incrementarse la superficie regada con aguas subterráneas privadas o destinarse las mismas a terrenos diferentes. Para la obtención de la autorización, los titulares de derechos sobre dichas aguas privadas deberán acreditar ante la consejería competente en materia de agua los siguientes aspectos:*

*a) Que las modificaciones solicitadas no conlleven incremento de consumo de agua sobre la que hubieran efectivamente consumido durante las tres anualidades anteriores, si el consumo se hubiera realizado con continuidad, o durante los cinco últimos años si el consumo se hubiera realizado con interrupción.*

*b) Que no se cause un daño ambiental a la masa de agua subterránea.*

*c) Que no se perjudiquen los derechos de otros usuarios.”*

Resta claro que la Ley de Aguas andaluza al regular esta ampliación de superficies regadas con aguas subterráneas privadas o su destino a otros terrenos, promueve algo que una ley autonómica no podría autorizar si fuera contrario a la legislación básica. Es decir, esta Ley nos sirve para constatar que, en cualquier caso, el aumento de superficie de regadío que no importe el incremento del uso del agua no debería considerarse una posibilidad proscrita por la Ley de Aguas.

Siendo la ampliación de superficie de cultivo con reducción de consumo de agua conforme a la Ley de Aguas estatal, sería una discriminación sin sentido impedir a un agricultor manchego realizar inversiones para ahorrar un agua de la que es titular privativo, mientras que en Andalucía la ampliación de superficie de cultivo constituye un derecho subjetivo de los usuarios.

Además de una errónea interpretación de las normas y de su finalidad, supondría abortar un ejemplo de colaboración privada con la Administración en la consecución de un uso eficiente del agua y un aprovechamiento racional de los recursos naturales, que no solo no daña el medio ambiente sino que contribuye a mejorar la conservación del suelo con una cubierta vegetal idónea y permanente.

Quiere decirse, por tanto, que el derecho de los propietarios de aguas privadas para ampliar la superficie de riego sin incremento del consumo de agua, regulado en la Ley de Aguas andaluza, es materialmente conforme con las DDTT 2ª a 3ª de la Ley de Aguas Estatal. O, si se prefiere, las antedichas DDTT no se oponen a que se pueda ampliar una superficie de cultivo cuando con ello no se aumenta el consumo del recurso hídrico.

La ampliación de las superficies de cultivo - aparte de ser una cuestión que atañe a la política agrícola de competencia autonómica y por ello ser ajena a las atribuciones de las confederaciones hidrográficas - supone un uso más eficiente y racional de los recursos naturales, en particular del agua. Por tanto, en nada lesiona al demanio hidráulico.

## 5. LA MODIFICACIÓN DE LOS APROVECHAMIENTOS DE AGUAS SUBTERRANEAS PRIVADAS EN LA LEY DE AGUAS DE 1985 Y EN EL TEXTO REFUNDIDO DE 2001

En este apartado pasaremos a estudiar la evolución de la legislación aplicable a las cuestiones planteadas, empezando por la Ley 29/1985, de 2 de agosto, “de Aguas”, la cual supuso la inclusión en el dominio público de las aguas subterráneas, desapareciendo el derecho de quien las encontrara a apropiárselas, que estaba concedido por la Ley de Aguas de 1879. Pero la propia Ley reconoció ciertos derechos adquiridos al amparo de la legislación anterior.<sup>7</sup>

Con este cambio legislativo, el titular de aguas de subterráneas privadas procedentes de pozos y galerías tiene el derecho-deber de transformar su título jurídico en concesión administrativa cuando modifique determinadas condiciones del aprovechamiento. Es decir, en lo que se refiere a la Ley de Aguas de 1985, son aplicables al caso las DDTT 3ª y 4ª, sobre titulares de derechos sobre aguas privadas procedentes de los pozos o galerías, derivados de la Ley de 13 de junio de 1879, las cuales han sido mantenidas por el Real Decreto Legislativo 1/2001, que aprobó el Texto Refundido de la Ley de Aguas (en adelante sólo TRLA).

Más específicamente, según el apartado 3 de la DT 3ª del TRLA (y también en el caso de aprovechamiento privado de manantiales, ex DT 2ª) el incremento de los caudales utilizados o la modificación de las condiciones o régimen de aprovechamiento requiere la oportuna concesión que ampare la totalidad de la explotación.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> La literatura jurídica ha tratado ampliamente la problemática derivada de este cambio legislativo. Por todos, nos remitimos al libro de DEL SAZ CORDERO, S. *Aguas subterráneas, aguas públicas. El nuevo derecho de aguas*, Marcial Pons, 1990.

<sup>8</sup> Transcribimos la DT 3ª de la TRLA:

*“Disposición transitoria tercera - Titulares de derechos sobre aguas privadas procedentes de pozos o galerías, derivados de la Ley de 13 de junio de 1879*

*1. Los aprovechamientos temporales de aguas privadas procedentes de pozos o galerías, inscritos en el Registro de Aguas al amparo de la disposición transitoria tercera 1 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de*

Así que es verdad que la ley impone que, para que haya modificaciones de las condiciones del régimen de aprovechamiento, es necesaria la transformación de derecho privado al derecho concesional, pero eso no prejuzga cuáles serán las condiciones de una nueva concesión.

En efecto, es importante recordar que el cambio de cultivos que aquí estudiamos afecta al título jurídico de derecho privado inscrito, es decir, de un aprovechamiento legal ya existente, el cual debe convertirse en derecho concesional, lo que no puede equipararse al otorgamiento de una nueva concesión, pues desde el punto de vista material no supone un incremento de aprovechamiento, sino una reducción sensible del consumo de agua. Lo que por obvias razones debería interesar tanto al titular como a la Administración hidráulica.

Así, la Ley prevé que puedan revisarse las concesiones para riego, para aumentar el uso eficiente del agua, cuando merced a la mejora técnica el objeto de la misma puede cumplirse con menos agua, es decir, el agricultor puede obtener los mismos cultivos sin merma de rentabilidad, de ahí que no tenga derecho a indemnización el concesionario. Para ello, las Confederaciones además de llevar a cabo auditorías y controles, podrán ofrecer ayudas públicas a los concesionarios (art. 65 del TRLA<sup>9</sup>).

---

*Aguas, serán respetados por la Administración, durante un plazo de cincuenta años a contar desde el 1 de enero de 1986, en lo que se refiere al régimen de explotación de los caudales, y derecho preferente para la obtención de la correspondiente concesión administrativa de conformidad con lo previsto en la citada Ley.*

*2. Si los interesados no hubiesen acreditado sus derechos, de conformidad con la disposición transitoria tercera 1, mantendrán su titularidad en la misma forma que hasta ahora, pero no podrán gozar de la protección administrativa que se deriva de la inscripción en el Registro de Aguas.*

*3. En cualquiera de los supuestos anteriores, el incremento de los caudales totales utilizados, así como la modificación de las condiciones o régimen de aprovechamiento, requerirán la oportuna concesión que ampare la totalidad de la explotación, según lo establecido en la presente Ley.*

*4. En todo caso, a los aprovechamientos de aguas privadas a que se refiere esta disposición transitoria, les serán aplicables las normas que regulan la sobreexplotación de acuíferos, los usos del agua en caso de sequía grave o de urgente necesidad y, en general, las relativas a las limitaciones del uso del dominio público hidráulico.”*

<sup>9</sup> Para que no resten dudas, transcribimos el Art. 65 sobre la Revisión de las concesiones que dispone que:

*“1. Las concesiones podrán ser revisadas:*

*a) Cuando de forma comprobada se hayan modificado los supuestos determinantes de su otorgamiento.*

*b) En casos de fuerza mayor, a petición del concesionario.*

*c) Cuando lo exija su adecuación a los Planes Hidrológicos.*

*2. Asimismo, las concesiones para el abastecimiento de poblaciones y regadíos podrán revisarse en los supuestos en los que se acredite que el objeto de la concesión puede cumplirse con una menor dotación o una mejora de la técnica de utilización del recurso, que contribuya a un ahorro del mismo.*

*A estos efectos, las Confederaciones Hidrográficas realizarán auditorías y controles de las concesiones, a fin*

En el caso de las transformaciones de títulos privados puede ser razonable limitar las dotaciones máximas de agua a otorgar, no la superficie. No se puede pretender, en mi opinión, que la transformación en derecho concesional comporte arrostrar una doble y acumulativa limitación: de agua y de superficie, pues ello llevaría a tener que mantener la misma superficie con una inferior dotación, con la consiguiente reducción drástica de la economía de la explotación.

La explicación la ofrece el propio legislador, que quiere estimular la conversión de los derechos privados de agua en derechos concesionales, pero sin dejar de ser respetuoso con la posición jurídica que es inherente al propietario de aguas privadas, tal y como recalcó la conocida STC 227/1988.<sup>10</sup>

Como dice el Tribunal Constitucional en el FJ 9 de esta Sentencia, “la Ley 29/85 procede a dar una nueva regulación de los derechos individuales sobre las aguas continentales, pero no altera los efectos jurídicos de los derechos que la legislación anterior reconocía mientras estuvo en vigor. Cosa distinta es que el nuevo régimen legal no reconozca ya, en adelante, alguno de aquellos derechos o lo haga de manera más restrictiva”.

En concreto, en el FJ 12, el Tribunal Constitucional dictamina sobre las imputaciones vertidas contra el apartado tercero de las DDTT 2ª y 3ª de la Ley de Aguas, centradas en la posible vulneración del art. 33.3 de la Constitución. El Tribunal rechaza el criticado efecto expropiatorio de la Ley, sobre la base del respeto de la Ley a la posición jurídica de los titulares de aguas privadas y, en particular, a su contenido material, esto es, al caudal total de agua utilizada, sin perjuicio de que el incremento de volumen requiera un

---

*de comprobar la eficiencia de la gestión y utilización de los recursos hídricos objeto de la concesión.*

*3. Sólo en el caso señalado en el párrafo c) del apartado 1, el concesionario perjudicado tendrá derecho a indemnización, de conformidad con lo dispuesto en la legislación general de expropiación forzosa.*

*4. La modificación de las condiciones concesionales en los supuestos del apartado 2 no otorgará al concesionario derecho a compensación económica alguna. Sin perjuicio de ello, reglamentariamente podrán establecerse ayudas a favor de los concesionarios para ajustar sus instalaciones a las nuevas condiciones concesionales.”*

<sup>10</sup> De todas las maneras, merece la pena destacar que la Ley 29/1985, al estimular las concesiones y mantener un régimen transitorio de aguas privadas, empezó a limitar las titularidades históricas con el fin de proteger el agua como dominio público hidráulico. En otras palabras: “No obstante mantener ciertos derechos adquiridos, el legislador de aguas de 1985 inició un proceso que ha incidido sobre las titularidades históricas, que está suponiendo una pérdida evidente y paulatina de la importancia de dichas normas y derechos civiles.” PASSOS GOMES, V. *La gestión integrada y participativa de las aguas en Brasil y España*, MAPAMA, Madrid, 2017, p. 77.

título concesional o de que la modificación requiera una simultánea novación de su naturaleza e intervención administrativa.

En ese sentido, frente a la lectura que está siendo hecha por la Confederación del Guadiana, opinamos que es equivocado tratar este supuesto como si fuera una nueva concesión y aplicar indebidamente el art. 65.2 del TRLA desarrollado a su vez en los arts. 156 a 160 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RD 849/1986, de 11 abril). Estos preceptos regulan la “revisión de las concesiones”, que es el título administrativo que habilita el uso privativo de aguas públicas, cuando es evidente que aquí no estamos ante tal negocio jurídico.

Tampoco cabe oponer a estos cambios el límite que establece el artículo 61.2 del TRLA<sup>11</sup> para las concesiones administrativas, en el sentido de que el agua no podrá ser aplicada a terrenos diferentes, como se hace en algunas sentencias<sup>12</sup>. La Ley de Aguas no establece ninguna limitación semejante a los derechos privados de aprovechamiento del agua, más bien los principios legales de gestión pública del agua lo que requieren es un ahorro del consumo.

En todo caso, la conversión del derecho privado de aprovechamiento de aguas subterráneas en concesión administrativa es un supuesto singular, que debería ser objeto de un tratamiento diferenciado. Es decir, ni estamos ante la revisión de una concesión administrativa, ni ante una solicitud de concesión “ex novo”, sino ante un negocio específico consistente en la transformación del título jurídico habilitante, para un aprovechamiento legal ya existente y reconocido.

En definitiva, podemos admitir que la Ley de Aguas de 1985, en este punto ratificada por el TRLA de 2001, exige la novación del derecho privado inscrito para aumentar la superficie de riego. En otras palabras, en el caso de derecho privado inscrito, está abierta esta posibilidad a través de la transformación del aprovechamiento de aguas privadas en concesión, lo que ha sido confirmado también por DA 2ª del RD-Ley 9/2006 y por la vigente DT 3ª.bis TRLA, introducida por la Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente, conforme demostraremos a continuación.

---

<sup>11</sup> Artículo 61. Condiciones generales de las concesiones. *Apartado 2 - El agua que se conceda quedará adscrita a los usos indicados en el título concesional, sin que pueda ser aplicada a otros distintos, ni a terrenos diferentes si se tratase de riegos, con la excepción de lo previsto en el artículo 67.*

<sup>12</sup> V. gr. STSJ de Extremadura nº 351/2015 de 12 de mayo.

## 6. EL RÉGIMEN ESPECIAL DEL ALTO GUADIANA INSTAURADO POR EL RD-LEY 9/2006, DE MEDIDAS URGENTES PARA PALIAR LA SEQUÍA EN LAS POBLACIONES Y EN LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS DE REGADÍO EN DETERMINADAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS

Pasando al análisis del RD-Ley 9/2006, “por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía en las poblaciones y en las explotaciones agrarias de regadío en determinadas cuencas hidrográficas”, es posible verificar que en concreto la Disposición Adicional Segunda – en adelante sólo DA 2ª sobre “Medidas urgentes de aplicación al Alto Guadiana” regula expresamente la conversión en concesión de los aprovechamientos privados en esta área, al disponer que esta podrá ser solicitada en cualquier momento.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Transcribimos en la íntegra y grifamos las disposiciones a las cuales nos referimos:

*Disposición adicional segunda. Medidas urgentes de aplicación al Alto Guadiana.*

1. Los titulares de aprovechamientos de aguas del ámbito territorial del Alto Guadiana que a la entrada en vigor de este Real Decreto Ley figuren inscritos en el Catálogo de aguas privadas o en la sección C del Registro de Aguas de la cuenca, podrán solicitar en cualquier momento la inscripción en la sección A del Registro de Aguas de la cuenca, para lo que instarán el otorgamiento de la correspondiente concesión.

2. A los efectos del apartado tercero de la disposición transitoria tercera del texto refundido de la Ley de Aguas, las actuaciones que supongan el aumento de la profundidad o del diámetro del pozo, así como cualquier cambio en su ubicación, se considerarán modificación de las condiciones o del régimen de aprovechamiento. Las actuaciones de limpieza de pozos requerirán la previa autorización de la Confederación Hidrográfica.

3. El trámite de otorgamiento de la concesiones en los supuestos a los que se refieren los apartados 1 y 2 se llevará a cabo sin competencia de proyectos y exigirá, además del informe de compatibilidad con el Plan Hidrológico de la cuenca y el de la Administración competente en función del uso a que se destine, la práctica de información pública y la solicitud de informe a la Comunidad de Usuarios, si ésta está constituida. El plazo para la resolución del procedimiento y la correspondiente notificación será de doce meses, transcurrido el cual se entenderá denegada la solicitud.

4. La concesión a otorgar tendrá las siguientes características:

a) El término de la concesión será el 31 de diciembre de 2035, teniendo preferencia en ese momento el concesionario para obtener una nueva concesión, previo el procedimiento establecido en el texto refundido de la Ley de Aguas.

b) Recogerá las características con que el aprovechamiento esté inscrito en el Catálogo de Aguas privadas de la cuenca o en la sección C del Registro de Aguas de la cuenca, singularmente en lo que se refiere al uso del agua. Previamente la Confederación Hidrográfica comprobará la adecuación de estas características a la realidad.

c) El volumen de agua a utilizar será el que figure inscrito en el Catálogo de Aguas privadas de la cuenca o en la sección C del Registro de Aguas de la cuenca, previa comprobación de la idoneidad de tal volumen por parte de la Confederación Hidrográfica y con sujeción, en todo caso, a lo establecido en el Plan Hidrológico de la cuenca en cuanto a dotaciones. Cuando la solicitud de concesión se refiera a acuíferos sobreexplotados que cuenten con Plan de ordenación de extracciones, la concesión no podrá otorgar un volumen superior al que reconozca como de posible aprovechamiento dicho Plan.

Además, el apartado 2 de dicha DA 2ª se refiere a los cambios motivados por aumento de profundidad, de diámetro, de ubicación del pozo o del régimen de aprovechamiento. Por consiguiente, es lógico que si hay un cambio en las características del aprovechamiento, la concesión sustitutoria implicará cambios respecto de la situación anterior inscrita.

Es cierto que en el apartado 4.b de la DA 2ª del RD-Ley 9/2006 se dice que la concesión recogerá las características con que el aprovechamiento esté inscrito en el Catálogo o en el Registro, pero ello no significa forzosamente que en la concesión sustitutoria deba rezar todo igual que en la inscripción originaria. Como vemos, este apartado no dice que las características de la nueva concesión otorgada por transformación del antiguo derecho de aguas privado tengan que ser “las mismas”.

En todo caso, sean solicitudes voluntarias de transformación en concesión por parte de los titulares de aguas privadas sean transformaciones debidas a una modificación de características, el apartado 4.c de la DA 2ª del RD-Ley 9/2006 establece que *“el volumen de agua a utilizar será el que figure inscrito en el Catálogo de Aguas privadas de la cuenca o en la sección C del Registro de Aguas de la cuenca.”*

Por lo tanto, resta claro que este Real Decreto no prohíbe la modificación de características. Al contrario, específicamente reconoce en este apartado que el volumen de agua a autorizar al transformar en concesión los derechos de aprovechamientos de aguas privadas sea el que figure inscrito en el Catálogo o en el Registro, pero no se refiere a la superficie de terreno. Es lógico, puesto que este elemento es ajeno a las competencias de la autoridad hidráulica.

Además, la Ley no veta en ningún momento que pueda modificarse la ubicación, la profundidad del pozo, ni tampoco la superficie de cultivo, y consiguientemente, admite que el aprovechamiento modificado se inscriba como un nuevo título concesional en sustitución del derecho privado.

Frente a la interpretación hecha por algunas sentencias, debemos concluir que la interpretación correcta de la DA 2ª del RD-Ley 9/2006 es que la conversión del título privado en concesión administrativa parte del respeto al volumen de agua que el interesado tiene reconocido e inscrito, y si el volumen de la concesión ha de ser el mismo que el del derecho originario, resulta absurdo que tenga que consumirse en la misma superficie pues, si ninguna característica en la nueva concesión puede variar respecto del derecho privado del que proviene, ¿para qué transformarlo en concesión? Esta metamorfosis

del título jurídico es inherente al cambio de alguna característica del aprovechamiento, puesto que de otro modo no tendría razón de ser.

Está evidente que el sentido y justificación de la DA 2ª del RD-Ley 9/2006 no es impedir la transformación sino, al contrario, facilitar el tránsito de los titulares de derechos privados de aguas en el Alto Guadiana al régimen concesional, voluntaria o forzosamente cuando haya una modificación, por ejemplo eximiendo del trámite de competencia de proyectos, conforme dispone el apartado 3.

## **7. EL DESARROLLO DE LAS PREVISIONES LEGALES POR PARTE DE LOS ANTERIORES PLANES HIDROLÓGICOS DEL GUADIANA**

Complementariamente al articulado de este grupo normativo de alcance legal citado, uno de los requisitos precisos para el otorgamiento de la concesión es que haya compatibilidad con lo establecido por el Plan de cuenca respectivo. Por eso, nos importa evaluar en este apartado cómo los anteriores Planes Hidrológicos del Guadiana han tratado la cuestión de la transformación del derecho privado de aguas para el régimen concesional en el caso de modificación del aprovechamiento, incluso con la posibilidad de aumento de superficie de regadío.

En efecto, el informe de la Oficina de Planificación Hidrológica constituye un requisito procedimental expresamente ordenado por la legislación aplicable para esta clase de expedientes en los dispositivos: art. 7.c del RD 984/1989, que regula la estructura orgánica y funciones de las unidades dependientes de la presidencia de las Confederaciones Hidrográficas; el apartado 3 de la DA 2ª del RD-Ley 9/2006 “medidas urgentes de aplicación al Alto Guadiana”, y el art. 3.2 Anexo I del RD 13/2008 (Plan Especial del Alto Guadiana) sobre “transformación de derechos privados en concesiones”

En lo que se refiere a la cuenca alta del Guadiana, la planificación hidrológica ha previsto la transformación del derecho privado en derecho concesional, siempre que se asegure que no se incrementa el déficit en el sistema.

Del análisis del primer **Plan Hidrológico del Guadiana** (en la Orden de 13 de agosto de 1999 por la que se dispone la publicación de las determinaciones de contenido normativo de los Planes Hidrológicos de Cuenca del Guadiana I y Guadiana II, aprobados por el Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio), verificamos que este ya preveía el otorgamiento de nuevas concesiones para

nuevas transformaciones en regadío, así como para ampliar los aprovechamientos existentes. Además, otorgaba prioridad a los que son de carácter social y a los que pongan sistemas de riego para ahorrar agua.

Más precisamente, este Plan en su art. 8 establecía que: *“Dentro del uso para riego se observará el siguiente orden de prioridad entre los distintos aprovechamientos: 5º Nuevas transformaciones en regadío y ampliación de los aprovechamientos existentes. 2. Entre los aprovechamientos con destino a nuevos regadíos tendrán preferencia, a la hora de la asignación de nuevos recursos, aquellos de marcado carácter social y económico, que se enmarquen dentro de los criterios de la actual Política Agraria Común (PAC), y que pongan en práctica métodos, sistemas de riego y cualquier otra medida de ahorro del recurso.”*

Por su parte, el RD 13/2008, de 11 enero, que aprobó el Plan Especial del Alto Guadiana - en adelante PEAG - en el preámbulo resalta que dicha zona se encuentra en una *“situación ambientalmente muy degradada”*, constatando que un conjunto de causas han conducido de forma progresiva a una *“amenaza importante para este territorio”*, en atención a las explotaciones agrícolas de la zona, y señala que su objetivo es *“la consecución del buen estado de las masas de aguas subterráneas y superficiales ahocicadas, corrigiendo el déficit hídrico estructural existente... todo ello en el marco de un desarrollo sostenible de los usos agrícolas y económicos en general”*.

Tal y como ordenó la DA 4ª de la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional, que dispuso la elaboración de este plan especial (que no es propiamente un plan hidrológico de cuenca), el PEAG contempla la transformación de derechos de aguas privadas en concesiones de aguas públicas, los contratos de cesión de derechos de agua y de terrenos, la autorización de modificaciones en el régimen de explotación de los pozos existentes, la concesión de aguas subterráneas en situaciones de sequía, siempre que se atienda el déficit hídrico estructural existente con vistas al ahorro del agua en dicho ámbito.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> La Disposición adicional cuarta de la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional, que dispone sobre el Plan Especial del Alto Guadiana, dice que:

1. Con la finalidad de mantener un uso sostenible de los acuíferos de la cuenca alta del Guadiana, se llevará a cabo un conjunto de actuaciones, además de las que se encuentran en curso, consistentes en:

- a) La reordenación de los derechos de uso de aguas, tendente a la recuperación ambiental de los acuíferos.
- b) La autorización de modificaciones en el régimen de explotación de los pozos existentes.
- c) La concesión de aguas subterráneas en situaciones de sequía.
- d) Otras medidas tendentes a lograr el equilibrio hídrico y ambiental permanente de esta cuenca.

2. El Gobierno, mediante Real Decreto, y en el plazo de un año a partir de la aprobación de la presente Ley, desarrollará el régimen jurídico al que se ajustarán las actuaciones previstas en el apartado anterior.”

En los arts. 3 y 4 del PEAG<sup>15</sup> se regula la transformación de derechos privados en concesionales, exactamente en los mismos términos que la DA 2ª del RD-Ley 9/2006, como no podría ser de otro modo dada su subordinación jerárquica, lo que confirma la licitud de esta transformación, siempre que se respecta el volumen inscrito en el Registro o Catálogo.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> *In verbis*, los arts. 3 y 4 del Anexo I del RD 13/2008 PEAG versan que:

*Artículo 3. Transformación de derechos privados en concesionales.*

1. Los titulares de aprovechamientos de aguas inscritos en el Catálogo de aguas privadas de la cuenca o en la Sección C del Registro de Aguas de la cuenca a la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 9/2006, de 15 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía en las poblaciones y en las explotaciones agrarias de regadío en determinadas cuencas hidrográficas, podrán solicitar en cualquier momento la inscripción en la sección A del Registro de Aguas de la cuenca, para lo que instarán el otorgamiento de la correspondiente concesión.

2. El trámite de otorgamiento de la concesión se llevará a cabo sin competencia de proyectos y exigirá, además del informe de compatibilidad con el Plan Hidrológico y con el Plan Especial del Alto Guadiana, el de la Administración competente en función del uso a que se destine, la práctica de información pública y la solicitud de informe a la Comunidad de usuarios en el caso de que ésta exista. El plazo para la resolución del procedimiento y la correspondiente notificación será de doce meses, transcurrido el cual sin resolver se entenderá denegada la solicitud.

En el caso de los usos agrarios, se solicitará informe previo al órgano competente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y al Consorcio.

*Artículo 4. Características de las concesiones.*

1. Las concesiones a otorgar responderán a los siguientes principios:

a) El término de la concesión será el 31 de diciembre de 2035, teniendo preferencia en ese momento los concesionarios para obtener una nueva concesión, previo el procedimiento regulado legalmente.

b) Recogerán las características con que los aprovechamientos estén inscritos en el Catálogo de Aguas privadas de la cuenca o en la sección C del Registro de Aguas de la cuenca, singularmente en lo que se refiere al uso del agua, previa comprobación de la adecuación de estas características a la realidad por parte de la Confederación Hidrográfica del Guadiana.

c) El volumen de agua a utilizar será el que figure inscrito en el Catálogo de Aguas privadas de la cuenca o en la sección C del Registro de Aguas de la cuenca, previa comprobación de la idoneidad de tal volumen por parte de la Confederación Hidrográfica y con sujeción, en todo caso, a lo establecido en el Plan Hidrológico de la cuenca en cuanto a dotaciones.

No obstante, cuando la solicitud de concesión se refiera a masas de agua subterránea en riesgo de no alcanzar los objetivos de buen estado y que cuenten con Plan de Ordenación de Extracciones, las concesiones no podrán otorgar un volumen superior al que reconozca como de posible aprovechamiento dicho Plan.

2. Cuando mejore el estado de las masas de agua subterránea en riesgo de no alcanzar los objetivos de buen estado y se determine la existencia de recurso disponible, la Confederación Hidrográfica del Guadiana, de oficio o a instancia de parte, podrá revisar conjuntamente las concesiones a que se refiere este precepto para aumentar, de forma proporcional y equitativa, el volumen de derechos reconocido en ellas respetando en todo caso los objetivos generales ambientales perseguidos por el Texto Refundido de la Ley de Aguas y este Plan, y sin perjuicio de la posibilidad de dedicar los nuevos volúmenes de agua a finalidades de interés general. 3. Una vez otorgadas las concesiones, sus titulares podrán hacer uso del contrato de cesión de derechos de uso de agua, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de estas Normas.”

<sup>16</sup> Transcribimos el citado artículo del PEAG:

*Artículo 13. Prohibición de otorgamiento de concesiones y régimen excepcional.* 1. Como regla general, en el ámbito del Alto Guadiana y dadas las características de déficit que tiene su balance hidrológico, no podrán otorgarse concesiones para la utilización de aguas subterráneas fuera de los supuestos previstos en estas

Además en este punto hay que añadir que está previsto con carácter general en la ley (DA 7ª y la DT 3ª.4 TRLA) el sometimiento de los derechos sobre aguas privadas a las restricciones o limitaciones que se impongan por las declaraciones de sobreexplotación, sequía grave y otros supuestos de necesidad.

Para que se verifique en la práctica, será preciso que la zona donde se ubique el aprovechamiento en cuestión se encuentre afectada por una declaración formal en tal sentido, que siempre tendrá un ámbito espacial y temporal concreto.

A este respecto hay que recordar que no toda la cuenca del Alto Guadiana está declarada sobreexplotada. No se debe confundir este vasto territorio (que abarca toda la cuenca del Guadiana aguas arriba de la desembocadura del río Jabalón, incluyendo éste), en cuyo seno se aplican diferentes medidas con distinto ámbito espacial, con la sobreexplotación declarada de determinados acuíferos, que hasta el PHG de 2013 eran solo el del Campo de Montiel y de la Mancha Occidental. En estos ámbitos espaciales es menester cumplir con las dotaciones máximas para cultivos de viñas y olivo impuestas por el plan de ordenación y los regímenes anuales de explotación.<sup>17</sup>

En esa misma línea, el RD 354/2013, de 17 de mayo, por el que se aprobó el Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Guadiana – en adelante PHG de 2013 - también distinguía las concesiones “ex novo” (y sus revisiones) de las transformaciones de derechos privados en concesiones y, por ello, contiene disposiciones distintas y específicas al respecto.

Así, en el art. 22 “Normas generales relativas a las concesiones”, junto a las reglas relativas a las nuevas concesiones de agua (apartados 1 a 4), se

---

*Normas. 2. No obstante lo anterior, de forma excepcional podrán otorgarse concesiones si quien las solicita adquiere por medio del contrato de cesión de derechos de aguas o a través del Centro de Intercambio de Derechos de Uso de agua, el porcentaje que sobre el volumen precisado fije la Confederación Hidrográfica del Guadiana. Ese porcentaje se determinará en atención a las condiciones técnicas y ambientales que concurren y se dedicará a la recuperación ambiental de las masas de agua subterránea y de los ecosistemas a ellas asociados.*

<sup>17</sup> Por ejemplo, el Plan de Ordenación de Extracciones para el acuífero de la Mancha Occidental de 21-6-2010 establece unas dotaciones de 1.500 m<sup>3</sup>/ha/año para olivar y viñedo. 1.500 m<sup>3</sup>/ha/año. Es también la dotación que establece el Régimen de Explotación del Acuífero del Campo de Montiel para cultivos de vid y otros leñosos (Resolución de la Dirección General del Agua de 16-12-2010, BOP Albacete nº 8, de 19 enero).

contienen otras específicas referidas a las transformaciones de derechos privados en concesionales al amparo de la DDTT 3ª y 10ª del TRLA. V.gr. si el apartado 4 establece como regla general que no se otorgarán concesiones de aprovechamiento de aguas subterráneas en masas de agua coincidentes con zonas acuíferas declaradas sobreexplotadas, a continuación establece una serie de excepciones. Entre otras, las referidas transformaciones:

*“Art. 22. 4. No se otorgarán concesiones de aprovechamiento de aguas subterráneas en aquellas masas coincidentes parcial o totalmente con zonas acuíferas declaradas sobreexplotadas (Mancha Occidental I, Mancha Occidental II, Rus-Valdelobos, Campo de Montiel y Campo de Calatrava), ni en las masas de agua subterránea que se declaren en riesgo de no alcanzar un buen estado cuantitativo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 56 del texto refundido de la Ley de Aguas y 171 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, sin perjuicio de las siguientes excepciones: a) Las transformaciones de derechos privados en concesionales, establecidas de acuerdo con las disposiciones transitorias tercera bis y décima, así como la disposición adicional decimocuarta del texto refundido de la Ley de Aguas, sobre transformación de derechos en concesiones y con la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 9/2006, de 15 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía en las poblaciones y en las explotaciones agrarias de regadío en determinadas cuencas hidrográficas, sobre medidas urgentes de aplicación al Alto Guadiana.”*

Igualmente, el art. 38 en el apartado 2b del PHG de 2013 sobre las “*Condiciones específicas para el aprovechamiento y explotación de masas de agua subterránea en riesgo de no alcanzar un buen estado cuantitativo*” disponía:

*2. En la declaración de riesgo de no alcanzar un buen estado cuantitativo o químico y en el correspondiente Programa de actuación asociado, se establecerán las siguientes limitaciones en cuanto al otorgamiento de nuevos derechos de uso de agua subterránea y su gestión: b) No se autorizarán nuevos aprovechamientos de agua subterránea tanto si se trata de concesiones como de usos privativos por disposición legal, conforme al artículo 54.2 del texto refundido de la Ley de Aguas, salvo por transformaciones de derechos de aguas contempladas en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 9/2006, de 15 de septiembre y las disposiciones transitorias primera, segunda, tercera, tercera bis, cuarta y décima del texto refundido de la Ley de Aguas, así como la disposición adicional decimocuarta del mismo texto refundido.”*

De la misma forma, el art. 28 PHG del 2013 –relativo a las dotaciones de aguas para riego- en su apartado segundo contiene dos reglas específicas: una para la “revisión de las concesiones de agua para regadío” (apartado 1) y otra, que excepciona el apartado primero del mismo artículo, para las “transformaciones de derechos de riego” (apartado 2), que reza así:

*“2. En las masas de agua subterránea en riesgo de no alcanzar un buen estado cuantitativo definidas de acuerdo con el artículo 11.2 pertenecientes al deficiente Subsistema Alto Guadiana y a efectos de las transformaciones de derechos de riego de aguas subterráneas contempladas en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 9/2006, de 15 de septiembre, y las transformaciones previstas en las disposiciones transitorias tercera bis y décima, así como la disposición adicional decimocuarta del texto refundido de la Ley de Aguas, con el objetivo de contribuir a la reducción de déficit y mantener la compatibilidad con este Plan, se limitarán las dotaciones máximas de riego a otorgar a 1.500 m<sup>3</sup>/ha para cultivos leñosos y 2.000 m<sup>3</sup>/ha para el resto de los cultivos.*”

La lectura completa del art. 28 PHG de 2013 permite constatar que estamos ante dos supuestos de partida diferentes y ante dos limitaciones también distintas, es decir, la diferencia de trato en el PHG es lógica, porque obedece a diferentes presupuestos y objetivos. La “revisión de las concesiones” presupone la existencia de una concesión de aguas públicas, lo que es distinto del caso que aquí hemos planteado estudiar, de transformaciones de derechos privados en derechos concesionales.

En definitiva, es patente que la transformación del derecho privado en concesión está acogida en el art. 22.4.a y 38.2 del PHG de 2013, como excepción a la prohibición contenida en estos preceptos, y siempre que respete las dotaciones máximas de riego fijadas en el art. 28.2 PHG de 2013.

Por consiguiente, no existiría impedimento legal ni material alguno, tampoco en los preceptos de los Planes Hidrológicos del Guadiana, para se haga la transformación de aprovechamientos privados de agua a concesión con cambio de cultivo que importe ahorro de aguas y el aumento de la superficie de riego.

## **8. LA CONTRADICTORIA JURISPRUDENCIA: LA EFICIENCIA DEL REGADÍO *VERSUS* EL ENFOQUE FORMALISTA**

La jurisprudencia atinente a esta clase de conflictos no es muy numerosa. Y lamentablemente tampoco aporta una interpretación coherente, pues se entremezclan sentencias de inspiración principialista, que priman la eficiencia del regadío y el uso racional del agua, mientras que otras se atienen a la lectura formalista de la Administración. En el primer sentido se manifestó el Tribunal Supremo en la Sentencia de 29 noviembre de 2000 (RJ 2001/43), donde respaldaba la validez de la solicitud de los titulares de un

aprovechamiento de aguas privadas para ampliar la superficie de riego, a la vez que con ello se disminuía el agua consumida.<sup>18</sup>

También la Sentencia del TSJ de Extremadura núm. 1182/2013 de 12 noviembre (JUR 2013\360451) estima un recurso análogo, pues se trataba de una solicitud de aumento de superficie de 10 ha a 40 ha, mediante un cambio de riego por aspersión a otro de goteo y cambio de uso a olivar, utilizando la misma cantidad de agua, lo que significaría un mejor uso y una mayor rentabilidad de la explotación. Al anular la Resolución de la CH del Guadiana, la Sentencia lo razona así:

*“De lo expuesto resulta que en la autorización pretendida hay discrecionalidad, pero no cabe un uso arbitrario de la misma. Lo cierto es que en la petición de la actora no se va a utilizar más agua, con lo que la motivación referida al déficit estructural del agua en la Cuenca del Guadiana, resulta insuficiente para sustentar la Resolución desestimatoria. Y de otra parte el motivar la misma en base a ser un criterio general, en menor medida es suficiente. Lo cierto es que la propia Oficina de Planeación Hidrológica considera que el cambio es compatible siempre que no haya exceso en el uso del agua, y no existe ningún motivo suficiente para entender lo contrario, máxime cuando existe un informe técnico en el expediente del que resulta que sin mayor gasto de agua, se obtendrá un mejor rendimiento para la explotación. Ello nos lleva a entender que la Resolución dictada no es ajustada a Derecho y debe ser anulada.”*

En un recurso contra una sanción confederal por realizar la conducta del aumento de superficie de regadío que exigía previa autorización, la reciente Sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha núm.50 de 9 de marzo de 2017 ha ponderado que la multa debía reducirse al mínimo, pues entiende que:

---

<sup>18</sup> De esta Sentencia, en la que se anuló la negativa de la CH del Guadalquivir a inscribir la petición del titular de un aprovechamiento de aguas subterráneas privadas para que se ampliara la superficie regable a la vez que se reducía el volumen a emplear, nos permitimos destacar este párrafo:

*“En efecto, entendemos que la sentencia no infringe la disposición transitoria 3, ni el art. 144 del RDPH, ni invade las atribuciones que la Ley de Aguas (arts. 21 y 22) atribuye a los Organismos de cuenca, ni viola los preceptos constitucionales que el Abogado del Estado invoca. Antes al contrario, dentro de las funciones constitucionalmente encomendadas (arts. 106.1 y 117.3 de la CE) ha controlado la legalidad de la actuación administrativa y, tras el correspondiente proceso, ha juzgado, concluyendo que el criterio de la Administración no es conforme a Derecho. Y, efectivamente, no lo es: ../. y d) porque si prosperase la interpretación que la Administración mantiene, se producirían paradójicamente unos efectos contrarios a los que la Ley de Aguas aspira alcanzar, pues disuadiría aquellas actuaciones de los regantes tendentes, como ocurre en este caso, a disminuir el aprovechamiento del recurso natural escaso que es el agua, resultado que, desde otra perspectiva, se ofrece claramente contrario a las previsiones del art. 105 de la CE en cuanto opuesto al principio de eficacia a que la Administración ha de sujetar su actuación, pues no se olvide que al tiempo que se ahorra agua, se incrementa la productividad de la explotación agraria, resultado congruente con lo establecido en el art. 130.1 CE.”*

*“... es cierto que, se ha implantado un tipo de cultivo que ocupa mayor superficie aunque que aborre agua, por lo que el tipo de la infracción se realiza y, al no ser la norma que lo establece contraría a la constitución, no hay más remedio que mantener su falta de intención de cometer la infracción y su creencia en que su acción no era sólo lícita, sino que contribuía al aborro de agua y a un uso más eficiente de los recursos. ...Así argumenta acertadamente que la ampliación de la superficie cultivada – con reducción del consumo de agua, merced al cambio de cultivos leñosos y riego por goteo – no debería ser una modificación de las características del aprovechamiento tal que merezca un castigo. Además el aprovechamiento no está en la zona declarada sobrexplotada y, por tanto, su titular no tienen limitados los derechos legales de uso, goce y disposición que le pertenecen como propietario de aguas privadas....el uso de agua sancionado no ha causado ningún daño al dominio hidráulico, ya que argumenta de forma creíble que ha ahorrado 35.312 m<sup>3</sup>, en un año, es decir, un 12%....En consecuencia, aun reconociendo las razones de equidad del recurso, procede el mantenimiento de la sanción por una infracción leve ya descrita, aunque esas mismas razones operan en la graduación de la sanción cuya cuantía queda limitada a una multa de 300 euros.”*

En el fondo, esta sentencia considera el aumento de superficie riego una modificación de las características razonable por el ahorro de aguas que supone en la región, y así lo entiende aplicándole una multa irrisoria por el defecto formal de carecer de la autorización confederal correspondiente.

En otros casos, los tribunales ni siquiera consideran que llegue a ser una conducta típica punible. Este espíritu creemos que late en interpretaciones ya adoptadas por otros Tribunales, de las que entresacamos la Sentencia del TSJ de Murcia nº 222/2013, de 18 de marzo (RJCA/2013/448), que reza así:

*“De lo expuesto y del informe obrante en el expediente de fecha 21 de junio de 2004, los hechos que se le imputan (riego abusivo) no son ciertos, pues es evidente que, pese a ser verdad que el actor había realizado una permuta de superficies de riego sin autorización del organismo de cuenca, también lo es que no ha demandado un mayor volumen de agua de la que tiene reconocida, y no consta que haya ocasionado daños al dominio público hidráulico, ni que haya habido derivación de aguas de sus cauces, ni alumbramiento de aguas subterráneas, ni riego abusivo. Los hechos, en todo caso, deberían haber sido calificados como infracción leve (como entendía que se había hecho el Abogado del Estado), pero no como infracción menos grave porque, además, actualmente la redacción de la Disposición Transitoria Tercera Bis de la Ley de Aguas, permite en su número 5 que los interesados soliciten y obtengan la correspondiente concesión en los supuestos de modificación de las condiciones o régimen de aprovechamiento.*”

*Por todo lo cual, no puede incardinarse la conducta del recurrente como infracción por riego abusivo, prevista en el art. 316 b) y c) como lo tipifica la Confederación en su resolución sancionadora.”*

A nuestro juicio, esta jurisprudencia resulta totalmente acertada, pues la modificación de aumento de superficie de riego no puede tratarse por la Administración de tal modo que haga imposible disfrutar del derecho ni restringirlo en términos irrazonables, desproporcionados e innecesarios. Los elementos que componen un aprovechamiento agrícola son muy diversos (sondeos, motores, cultivos, etc.), pueden sufrir obsolescencia, desperfectos, accidentes y, sobre todo, han de adaptarse constantemente al mercado y a las innovaciones tecnológicas para obtener más eficiencia hídrica y agronómica, manteniendo su rentabilidad. La propia extensión del cultivo es un elemento contingente, que en nada perjudica a dominio hidráulico.

Frente a esta jurisprudencia se alza otra de sentido totalmente contrario, de marcado formalismo, que se alinea con las tesis de la Confederación para impedir la sustitución de los cultivos por otros con sistemas de riego más eficientes.

Entre las sentencias denegatorias del pedido de transformación de derecho privado en concesiones en razón del uso de técnicas de mejora de cultivos que implican aumento de superficie de riego con ahorro neto de aguas en el ámbito de la cuenca del Guadiana puede citarse la STSJ de Castilla-La Mancha núm.552/2014, de septiembre de 2014, (del Recurso Contencioso-Administrativo nº 833/2011), que determina que *“la concesión que bajo el régimen de la referida disposición cabe otorgar habrá de recoger las mismas características con el aprovechamiento esté inscrito, y exista, singularmente en lo que se refiere al uso del agua, sin que, por ello, haya margen jurídico alguno que permita, por la vía de la concesión, la ampliación de la superficie de riego sobre la que se aplica el recurso correspondiente al aprovechamiento inscrito.”*

Sin embargo, esta sentencia construye una premisa errada, según la cual al haber una modificación es imposible estimar la pretensión de transformación en concesión. Y es erróneo, a nuestro entender, porque regular esa transformación de los aprovechamientos que se modifican es precisamente el objetivo de la DA 2ª del RD-Ley 9/2006. La lectura que hace la Sentencia es algo ilógico, puesto que si la causa de la nueva concesión es que se ha modificado el aprovechamiento, es imposible que las características con que se inscriba sean “las mismas”. Y, si la nueva concesión ha de amparar la totalidad de la explotación, algo tendrá que ser diferente: la profundidad del

pozo, la ubicación, el régimen de aprovechamiento o la superficie de cultivo en el caso que estudiamos.

En este mismo sentido, evalúa la STSJ de Extremadura núm. 351/2015, de 12 de mayo de 2015, al concluir que *“no cabe amparar la solicitud en la alegación de que la modificación de las características del aprovechamiento no implica un mayor consumo de agua ya que el artículo 61.2 establece claramente que el agua no podrá ser aplicada a terrenos diferentes, que era lo pretendido por el actor, amén de que el TRLA lo que requiere es un aborro del consumo.”*

Repite también este razonamiento, la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1643/2016, de 5 de julio de 2017, que desestimó el recurso de casación interpuesto por la empresa, siguiendo en el argumento de que la DT 2ª de la Ley de Aguas no permite que la concesión establezca características diferentes de las inscritas en el Catalogo o Registro de Aguas, e indicando que aunque el aumento de superficie se sumase al ahorro de agua *“esta disposición legal impide cualquier modificación de las características que figuran en la inscripción en el Registro de Aguas ( Sección C), y la modificación no es baladí cuando se pretende extender la superficie regada más del triple de la que figura en dicho registro”*.

Estas tres sentencias tienen el común la evaluación equivocada de que el aumento de superficie mismo importando el ahorro de agua es una de las modificaciones de aprovechamiento que no es permitida por la Ley de Aguas en el caso de transformación del derecho privado en concesional. Los tribunales optan así por una visión muy restrictiva y discutible de la Ley al determinar en qué consiste el régimen de aprovechamiento inmutable.

Aunque haya quien opine a favor de esta esta interpretación restrictiva de los tribunales<sup>19</sup>, estamos de acuerdo con la crítica de DELGADO PIQUERAS y GALLEGO CÓRCOLES: *“A nuestro juicio, dicho límite negativo no puede entenderse de modo tal que haga imposible disfrutar del derecho antes definido ni restringirlo en términos irrazonables. Los elementos que componen un aprovechamiento hídrico, como puede ser un regadío, son muy diversos (sondeo, motores, cultivos, etc.), pueden sufrir obsolescencia, desperfectos, accidentes y han de adaptarse constantemente al mercado y a las innovaciones tecnológicas para obtener más eficiencia y rentabilidad. Quiere*

---

<sup>19</sup> Abogando en el sentido restrictivo y formalista, destacamos ALCAÍN MARTÍNEZ, E. *“Aspectos jurídicos-privados del mercado de las aguas. Especial referencia a las aguas subterráneas”*, en *Los mercados del agua. Análisis jurídicos y económicos de los contratos de cesión y bancos de agua*, IEH, Civitas, 2005, p. 267.

decirse que, para disfrutar de un aprovechamiento hídrico, es imprescindible introducir modificaciones.”<sup>20</sup>

## 10. LAS NOVEDADES DEL RD-LEY 17/2012 Y DE LA LEY 11/2012 DE MEDIDAS URGENTES EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

El RD- Ley 17/2012, de 4 mayo, “de medidas urgentes en materia de medio ambiente”, introdujo la DT 3ª .bis, en relación con las DDTT 2ª y 3ª TRLA para establecer que se considera modificación de las condiciones o del régimen de aprovechamiento las actuaciones que supongan la variación y la profundidad, diámetro o localización del pozo, así como cualquier cambio en el uso, ubicación o variación de superficie de los regadíos; lo cual nos hace dudar que la variación de superficie requiriese concesión administrativa hasta la entrada en vigor de esta norma. Es decir, que antes no era obligatoria la transformación de derechos privados en concesión por tales cambios, aunque era facultado por Ley de Aguas de 1985 y el TRLA.

El RD-Ley viene a generalizar lo antes dispuesto por la DA 2ª RD-Ley 9/2006, para el ámbito específico del Alto Guadiana. Y, por lo tanto, confirmar que en ningún caso esta transformación es ilícita o imposible legalmente, puesto que introduce un mecanismo para que se lleve a cabo esta transformación, incluyendo las DDTT 3ªbis <sup>21</sup> y 10ª en el TRLA<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Los profesores así reflexionan: “Los límites parecen sencillos, pero sólo en parte, pues si bien el incremento de volumen es una cuestión cuantitativa, mensurable, determinar en qué consiste la modificación del régimen de aprovechamiento resulta muy discutible. ¿se debe considerar como tal la reparación del brocal de un pozo? ¿Y el cambio de una bomba por otra con mayor eficiencia energética? ¿Y la instalación de un sistema de riego que ahorre agua?” DELGADO PIQUERAS, F. GALLEGO CÓRCOLES, I. *Aguas subterráneas privadas, teledetección y riego: estudio jurisprudencial*, Bormazo, Albacete, 2007, p.31.

<sup>21</sup> En el RD-Ley 17/2012, confirmado luego por la Ley 11/2012, se introduce una nueva disposición transitoria tercera bis, que queda redactada en los siguientes términos: «Disposición transitoria tercera bis. Disposiciones comunes a la aplicación del apartado tercero de las disposiciones transitorias segunda y tercera.

1. A los efectos de aplicación del apartado tercero de las disposiciones transitoria segunda y tercera, se considerará modificación de las condiciones o del régimen de aprovechamiento, entre otras, las actuaciones que supongan la variación de la profundidad, diámetro o localización del pozo, así como cualquier cambio en el uso, ubicación o variación de superficie sobre la que se aplica el recurso en el caso de aprovechamientos de regadío.

2. La concesión a que hacen referencia las disposiciones transitorias segunda y tercera en sus apartados terceros se otorgará, a instancia de parte, sin procedimiento de competencia de proyectos, exigirá el informe de compatibilidad con el Plan Hidrológico y el de la Administración competente en función del uso a que se destine, se someterá a información pública y en caso de existir Comunidad de Usuarios, se solicitará informe

De igual manera, la Ley 11/2012, de 19 diciembre, viene a ratificar estos apartados y dar respaldo parlamentario a este decreto ley sobre las medidas urgentes en materia de medio ambiente.

Merece destacar que la filosofía que persigue la transformación de derechos privados de agua en concesiones públicas es la que declara expresamente el Preámbulo de esta ley y que versa que: *“Con la finalidad de racionalizar la gestión y uso del agua, en línea con la Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000, Marco del Agua, se regulan las masas de agua subterránea y el buen estado de las mismas. El régimen introducido en la presente Ley permite reaccionar con rapidez ante los problemas*

---

*a la misma.*

3. La concesión a otorgar tendrá las siguientes características:

a) El plazo de la concesión no será inferior al establecido en su inscripción en la sección C del Registro de Aguas, teniendo preferencia en ese momento el concesionario para obtener una nueva concesión.

b) Recogerá las características con que el aprovechamiento esté incluido en la Sección C del Registro de Aguas de la cuenca, a excepción de las características objeto de modificación que hayan motivado el inicio del procedimiento, y previa comprobación de su adecuación a la realidad por parte del organismo de cuenca.

4. En el caso de que la concesión se refiera a masas de agua subterránea declaradas en riesgo de no alcanzar los objetivos de buen estado a que se refiere el artículo 56, la concesión estará sometida a las limitaciones establecidas en el programa de actuación, o en su defecto, a las medidas cautelares relativas a la extracción o de protección de la calidad del agua subterránea que en su caso se establezcan.

<sup>22</sup> Por su lado, la nueva DT 10ª TRLA establece: Disposición transitoria décima. Transformación de derechos privados en concesionales.

*“1. Los titulares de aprovechamientos de aguas inscritos en el Catálogo de aguas privadas de la cuenca a que se refiere la disposición transitoria cuarta, podrán solicitar en cualquier momento la inscripción en el Registro de Aguas de la cuenca, para lo que instarán el otorgamiento de la correspondiente concesión.*

*2. El trámite de otorgamiento de la concesión se llevará a cabo sin competencia de proyectos y exigirá, además del informe de compatibilidad con el Plan Hidrológico y el de la Administración competente en función del uso a que se destine, la práctica del trámite de información pública y, en caso de existir Comunidad de Usuarios, la solicitud de informe a la misma.*

3. La concesión a otorgar tendrá las siguientes características:

a) El término de la concesión será el 31 de diciembre de 2035, teniendo preferencia en ese momento el concesionario para obtener una nueva concesión.

b) Recogerá las características con que el aprovechamiento esté incluido en el Catálogo de Aguas privadas de la cuenca, singularmente en lo que se refiere al uso del agua, previa comprobación de la adecuación de estas características a la realidad por parte del Organismo de cuenca.

4. No obstante cuando la solicitud de concesión se refiera a masas de agua subterránea declaradas en riesgo de no alcanzar un buen estado y que cuenten con el programa de actuación a que se refiere el artículo 56, la concesión estará sometida a las limitaciones establecidas en dicho programa. Cuando no exista un programa de actuación aprobado, no se podrá instar la transformación del derecho.

5. Cuando la modificación de las condiciones o régimen de aprovechamiento no haya sido comunicada por su titular al organismo de cuenca para su autorización, sin perjuicio de la aplicación del procedimiento sancionador previsto, el organismo de cuenca requerirá al interesado para que solicite y obtenga la correspondiente concesión.

6. El otorgamiento de la concesión comportará la extinción simultánea del derecho sobre aguas privadas reconocido hasta ese momento.”

*que se detecten en las masas de aguas subterráneas así como una mayor flexibilidad para gestionar las disponibilidades de agua en las masas que cuenten con un plan de actuación...En la misma línea, esta Ley incorpora medidas que incentivan, como mecanismo potestativo, la transformación de los derechos de aprovechamiento privados de aguas a derechos concesionales, con el objetivo, entre otros, de facilitar y mejorar la gestión de episodios meteorológicos e hidrológicos desfavorables.*<sup>23</sup>

Queda claro, a la luz de la DT 3ª bis, que la inclusión de la hipótesis de la variación de la superficie sobre la que se aplica el agua en caso de regadío constituye una modificación que aboca la transformación del derecho privado en concesión.

Como vemos, la DT 3ª bis generaliza para todo el país lo dispuesto por la DA 2ª RD-Ley 9/2006 para la cuenca del Guadiana. Y, para evitar cualquier mala interpretación, se cuida de establecer expresamente que las nuevas concesiones que se otorguen para convertir los derechos de aprovechamiento de aguas privadas tendrán las características con que esté incluido en la Sección C del Registro de Aguas, *“a excepción de las características objeto de modificación que hayan motivado el inicio del procedimiento,”*

La lógica no permite otra cosa, pues es imposible inscribir con “las mismas características” una concesión de un aprovechamiento hídrico que se ha modificado para convertirse en concesión.

En suma, las leyes citadas no prohíben que puedan modificarse los aprovechamientos de aguas privadas. Al contrario, propician que así se haga transformándolos en concesiones, cuyas características serán las que tuviere en la Sección C, innovadas lógicamente en lo que sea objeto de modificación y hayan motivado el inicio del procedimiento.

La DT 3ª bis, conviene recordarlo, contiene las disposiciones comunes a la aplicación del apartado 3 de las DDTT 2ª y 3ª, en el que la modificación de las condiciones requerirá la oportuna concesión que ampare la totalidad de la

---

<sup>23</sup> DELGADO PIQUERAS opina que, aunque el Preámbulo haya destacado la intención positiva del legislador, de hecho la Ley efectivamente va por otro camino, y así manifiesta que: “El designio general del legislador es contrario al exceso de intervencionismo administrativo, a la hipertrofia ordenancista (...) en esa línea el preámbulo dice que la ley incorpora medidas que incentivan, como mecanismo potestativo, la transformación de los derechos de aprovechamientos privados de aguas a derechos concesionales(...)pero en realidad, la transformación no es potestativa cuando se trata de introducir mejoras en el aprovechamiento pues aunque no supongan un aumento del volumen a usar e incluso si se dirigen a lograr un ahorro de agua la ley fuerza su conversión en concesión.” DELGADO PIQUERAS, F. “Modificación de los aprovechamientos...”, Op. Cit, p. 82.

explotación. Entendiéndose por modificación las variaciones de profundidad, diámetro o localización, así como la *“variación de la superficie sobre la que se aplica el recurso en caso de aprovechamiento de regadío”*.

En el tema que estudiamos, la conversión en concesión puede venir instada también por el Organismo de cuenca, debido a la modificación consistente en la variación de superficie sobre un aprovechamiento de regadío.

Como hemos visto, las DDTT 3.3 y 3.bis.5 TRLA establecen respectivamente el derecho y el deber de solicitar y obtener la correspondiente concesión administrativa cuando se produzca una modificación del aprovechamiento, para que esta ampare la totalidad de la explotación. En nuestro caso, la modificación consiste en una variación de la superficie de cultivo.

Por consiguiente, sobran razones para concluir que la conversión de un título privado no puede ser equiparada a la de un concesionario cuya concesión es objeto de revisión. Tampoco es una nueva concesión ni una novación de una concesión, sino un negocio jurídico específico tendente a la cambio de naturaleza del título habilitante, para lo cual se establece en la Ley un cauce *“ad hoc”*.

En todo caso, no podemos dejar de subrayar que este cambio legislativo apartó todas las dudas que podrían todavía existir cuanto las posibilidades de modificación del aprovechamiento de las aguas subterráneas, aclarando y ampliando el rol de situaciones que exigen la transformación del derecho privado en derecho concesional, y explicando las condiciones de su aplicación.

## **10. LA RECTIFICACIÓN DEL NUEVO PLAN HIDROLÓGICO DEL GUADIANA DE 2016**

Así las cosas, creemos que el vigente Plan Hidrológico del Guadiana, aprobado por RD 1/2016, de 8 enero, Anexo VI - en adelante PHG de 2016 - ha modificado las condiciones anteriores y, esperamos, ya no deja espacio para interpretaciones, permitiendo expresamente la ampliación de las superficies de regadío en los procesos de conversión de los títulos de aprovechamiento; especialmente respecto de las que más dudas podrían suscitar que son las masas de aguas subterráneas en riesgo de no alcanzar un buen estado, dentro de determinadas condiciones.

Lo que no termina de entenderse es por qué a las transformaciones hechas antes del 24 de enero de 2008 les impone una mayor limitación en cuanto a las

dotaciones respecto de las posteriores, complicando innecesariamente sus benéficos efectos.

Para aclarar esta cuestión, el nuevo PHG contiene una serie de determinaciones especialmente indicadas, en concreto los arts. 22, 27 y 29, que pasaremos a analizar.

En primer lugar, el art. 27<sup>24</sup> se encarga de regular las condiciones específicas para el aprovechamiento y explotación de masas de agua subterránea en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo y, en concreto, las limitaciones en cuanto al otorgamiento de nuevos derechos de uso de aguas subterráneas a establecer en el correspondiente Programa de Actuación. La primea es la suspensión de todos los expedientes concesionales, con ciertas excepciones.

---

<sup>24</sup> Artículo 27. Condiciones específicas para el aprovechamiento y explotación de masas de agua subterránea en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo

4. En la declaración de riesgo de no alcanzar un buen estado cuantitativo o químico y en el correspondiente Programa de Actuación asociado, se establecerán las siguientes limitaciones en cuanto al otorgamiento de nuevos derechos de uso de agua subterránea y su gestión:

a) La suspensión de todos los expedientes concesionales; con excepción de aquellos destinados a abastecimiento de población que no puedan ser atendidos con otros recursos alternativos, los destinados a uso industrial y ganadero de pequeña cuantía hasta agotar las reservas de las asignaciones establecidas en el Plan, los destinados al mantenimiento de niveles hídricos mínimos en espacios naturales protegidos previstos en el Plan, las concesiones que se deriven de asignaciones del Centro de Intercambio de Derechos, las transformaciones de derechos de aguas subterráneas en concesiones contempladas en la disposición adicional segunda del Real Decreto ley 9/2006, de 15 de septiembre, y las transformaciones previstas en las disposiciones transitorias tercera bis y décima, así como las concesiones derivadas de las transmisiones de derechos de la disposición adicional decimocuarta del TRLA.

5. En las masas de agua subterránea en riesgo de no alcanzar un buen estado cuantitativo definidas de acuerdo con el presente artículo, pertenecientes al deficitario Subsistema Alto Guadiana y a efectos de las transformaciones de derechos de riego de aguas subterráneas contempladas en la disposición adicional segunda del Real Decreto ley 9/2006, de 15 de septiembre, y las transformaciones previstas en las disposiciones transitorias tercera bis y décima, así como la disposición adicional decimocuarta del TRLA, con el objetivo de contribuir a la reducción del déficit y mantener la compatibilidad con este Plan, se limitarán las dotaciones máximas de riego a otorgar a las acordadas en el correspondiente Programa de Actuación de cada una de las masas de agua subterránea declaradas en riesgo.

6. En las transformaciones de derechos del apartado anterior, cuando se trate de regadíos de cultivos leñosos transformados con anterioridad al 24 de enero de 2008, podrá aumentarse la superficie de riego original, con una dotación resultante mínima por hectárea y año que no podrá ser inferior a 700 m<sup>3</sup>. El volumen global a conceder será un 10% inferior al que correspondiera según la dotación máxima de referencia de la masa definida en su programa de actuación. En el caso de que parte o la totalidad de las aguas privadas de la transformación, tengan origen en otros aprovechamientos del mismo titular y de misma masa, el volumen global a conceder será un 15% inferior al que correspondiera según la dotación máxima de referencia de la masa definida en su programa de actuación. Esos porcentajes de quita se inscribirán a favor del Organismo para su posterior gestión por el Centro de Intercambio de Derechos. El concesionario vendrá obligado a someterse a su cargo, a un control suplementario de su aparato de medida, a definir en los programas de actuación de la masa.

Una de esas excepciones que debemos resaltar son las transformaciones de derechos de aguas subterráneas en concesiones contempladas en la DA 2ª y RD-Ley 9/2006, de 15 de septiembre, y las transformaciones previstas en las DDTT 3ª. Bis y 10ª TRLA. . Por consiguiente, al igual que los expedientes para abastecimiento de poblaciones y otros excepcionados de esta suspensión, los tendentes al cambio de estos regadíos podrán continuar instruyéndose y resolviéndose.

Además, en el ámbito de las masas de aguas subterráneas declaradas en riesgo ubicadas en el Alto Guadiana limita las dotaciones máximas de riego a otorgar a las acordadas en el correspondiente Programa de Actuación.<sup>25</sup>

Estas dotaciones máximas de volúmenes de agua por unidad de superficie dependen del tipo de cultivo de que se trate y son una de las determinaciones típicas más importantes a incluir en estos programas; a ellas tendrán que ajustarse los titulares de los derechos privados que sean convertidos en concesiones.

Finalmente, respecto de las transformaciones de derechos relativas a cultivos de leñosos realizadas antes del 24 de enero de 2008, establece que la ampliación de la superficie de riego original podrá aumentarse con una dotación por hectárea que no podrá ser inferior a 700 m<sup>3</sup>/año. No sabemos a qué obedece la fecha escogida y volumen mínimo indicado, pero la razón que podría explicarlo quizá sea asegurar que aquellas transformaciones ya consumadas no se regularicen con una dotación artificialmente baja respecto de lo que es el consumo que la técnica agronómica recomienda.

Téngase en cuenta, en todo caso, que la concesión de riego no tiene por qué estar limitada a unas parcelas que por sí solas delimiten una superficie máxima de modo intangible, sino que la aplicación del agua sobre la tierra admite flexibilidad. Así, el art. 61.4 TRLA prevé que se puedan regar distintas superficies de forma alternativa o sucesiva, dentro de un perímetro máximo en el cual el concesionario podrá regar según convenga. Esto es lo racional desde un punto de vista agronómico, especialmente en zonas donde se practica el barbecho, pero también dependiendo de los cultivos, de la climatología y

---

<sup>25</sup> Merece destacar que además de establecer las referidas limitaciones al uso de masas subterráneas en riesgo, también son objetivos del Programa de Actuación: la obtención de un balance hídrico equilibrado en el tiempo sobre la base de la cifra de recursos disponibles establecida en el Plan Hidrológico de la Demarcación; la explotación racional de los recursos disponibles; el buen estado cuantitativo mediante la progresiva recuperación de niveles piezométricos; el buen estado cualitativo mediante la mejora de la calidad de sus aguas; y la recuperación de los ecosistemas directamente asociados a estas aguas.

otros factores cambiantes. Lo esencial es controlar que no se excede el consumo de agua, no la superficie de cultivo, pues como ya hemos demostrado es perfectamente factible cultivar más superficie con menos aguas cuando se utilizan sistemas eficientes de riego para cultivos menos demandantes.

A nuestro entender, el instrumento para controlar que no se excede el volumen máximo permitido deben ser los contadores volumétricos, puesto que por imperativo legal todos los concesionarios de aguas subterráneas los deben tener instalados (art. 55.4 TRLA). No parece razonable exigir la colocación y mantenimiento de unos caudalímetros, cuyo coste no es barato precisamente, y después prescindir de ellos para medir el volumen de agua realmente consumido.

El art. 29 del PHG de 2016 <sup>26</sup>redunda en exceptuar las transformaciones de derechos privados en concesionales (establecidas de acuerdo con las disposiciones transitorias tercera bis y décima, así como la disposición adicional decimocuarta del TRLA y por el RD-Ley 9/2006) de la regla general de no otorgar concesiones de aprovechamiento de aguas subterráneas en aquellas masas coincidentes parcial o totalmente con zonas acuíferas en riesgo de no alcanzar el buen estado.

El art. 22 no se refiere a los cambios que comportan una transformación del título jurídico habilitante, sino a la modernización de concesiones para regadío ya existentes; pero sí abunda en la misma filosofía de favorecer las mejoras que supongan un menor consumo de agua. Y establece un incentivo en especie para estimular la inversión privada, consistente en conservar parte de la dotación de agua ahorrada para aumentar la superficie cultivada. En concreto, el 50 % del recurso ahorrado quedará a disposición del concesionario para que éste pueda aumentar la superficie con derecho a riego. El otro 50% será destinado por la Confederación a *superar las infradotaciones*

---

<sup>26</sup> *Artículo 29 - Protección de zonas acuíferas en riesgo de no alcanzar el buen estado*

1. No se otorgarán concesiones de aprovechamiento de aguas subterráneas en aquellas masas coincidentes parcial o totalmente con zonas acuíferas en riesgo de no alcanzar el buen estado, definidas en la tabla incluida en el artículo 26, sin perjuicio de las siguientes excepciones:

a) Las transformaciones de derechos privados en concesionales, establecidas de acuerdo con las disposiciones transitorias tercera bis y décima, así como la disposición adicional decimocuarta del TRLA, sobre transformación de derechos en concesiones y con la disposición adicional segunda del Real Decreto ley 9/2006, de 15 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía en las poblaciones y en las explotaciones agrarias de regadío en determinadas cuencas hidrográficas, sobre medidas urgentes de aplicación al Alto Guadiana.

b) Las nuevas concesiones asociadas al desarrollo de la disposición adicional decimocuarta del TRLA.”

existentes, a la mejora de la garantía de suministro, al incremento de reservas, o al cumplimiento de las restricciones ambientales.<sup>27</sup>

No podemos dejar de destacar el avance que ha traído este nuevo plan para el mejor aprovechamiento de las aguas del Guadiana, puesto que no sólo la Ley de Aguas debe acompañar los cambios del uso de aguas. La planificación hidrológica es la norma esencial para reflejar la realidad cambiante de cada cuenca, siempre basada en actualizaciones tecnológicas y estudios científicos.<sup>28</sup>

Este nuevo Plan remite al Programa de Actuación los términos en los que se va aplicar este mejor aprovechamiento de aguas, y por lo tanto, son imprescindibles para aportar soluciones concretas y planificadas a los problemas de sobreexplotación. Además estos programas deben estar continuamente actualizados y basados en estudios científicos y uso de tecnología avanzada que aporte conocimientos sobre la real situación de las

---

<sup>27</sup> *“Artículo 22. Medidas relativas a las concesiones para riego - Se adoptarán como medidas para la mejora y eficiencia de los sistemas de regadío las siguientes:*

*a) En la revisión o modificación de las concesiones de agua para regadío se tendrán en cuenta las mejoras introducidas en los sistemas por la gestión y modernización de regadíos. De acuerdo con lo anterior y lo determinado en el artículo 65.2 del TRLA, se modificarán los términos relativos al volumen anual concedido de acuerdo con los plazos establecidos para la incorporación de las mejoras y la eficiencia alcanzada en las redes de transporte y distribución.*

*b) En el caso de modernizaciones de regadíos con inversión pública en parte o en su totalidad, si como resultado de dicha modernización se requiere una menor dotación de volumen, el incremento de recurso disponible obtenido será destinado, según proceda, a superar las infradotaciones existentes, a la mejora de la garantía de suministro, al incremento de reservas, o al cumplimiento de las restricciones ambientales, y nunca a un aumento de la superficie con derecho a riego. En el caso de modernizaciones de regadíos con inversión totalmente privada, el incremento de recurso disponible que se acredite, será destinado en al menos un 50% a superar las infradotaciones existentes, a la mejora de la garantía de suministro, al incremento de reservas, o al cumplimiento de las restricciones ambientales, y el otro 50% podrá destinarse a un aumento de la superficie con derecho a riego.*

<sup>28</sup> Sobre los conceptos científicos y técnicos que deberían ser considerados en la ley de aguas y la buena gobernanza en cuanto al agua subterránea CUSTODIO GIMENA y DOLZ opinan que: “La ley de aguas no es ni debe ser un documento científico. Debe ser precisa, flexible, acorde con la realidad de cada país, breve y con intención de duración. Los aspectos más detallados y más susceptibles de modificación por la evolución de la realidad física y social son el objeto de los reglamentos y disposiciones para su desarrollo y aplicación. Un elemento esencial en la normativa es la planificación hidrológica. Esta debe tener explícita una importante base científica y tecnológica, soportada por conocimientos actualizados y fundamentados en observaciones, con revisión periódica de su contenido y de la normativa y regulaciones que se derivan. Los científicos y tecnólogos deberían contribuir y participar regularmente a través de los cauces apropiados.” CUSTODIO GIMENA, E. DOLZ, J. “Ciencia, técnica y derecho de aguas con referencia a las aguas subterráneas” en EMBID IRUJO. A. (Dir.). *Treinta Años de la Ley de Aguas de 1985*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2016, p. 233.

unidades hidrológicas y la cantidad y calidad de sus recursos, sobre todos las masas de agua subterráneas en riesgo.

Sin embargo, aunque haya plazos para su actualización, este Programa todavía no ha sido aprobado, limitando así la aplicación de estas modificaciones que ha traído el nuevo Plan Hidrológico del Guadiana, y bloqueando la demanda de cambios de cultivos para mejor aprovechamiento de las aguas en esta demarcación.<sup>29</sup>

## **11. LA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL Y EUROPEA QUE PATROCINA EL USO RACIONAL DE LOS RECURSOS HIDRICOS PARA EL PROGRESO SOCIAL Y ECONÓMICO**

En este apartado nos importa verificar que la propuesta de uso de tecnología para mejora del aprovechamiento de agua y el consecuente de aumento de superficie, finalmente recogida de modo expreso en el TRLA y en el PHDG 2016, se adecua perfectamente a los derechos fundamentales y principios rectores reconocidos en la Constitución Española.

En efecto, los derechos, principios y mandatos constitucionales vinculan a todos los poderes públicos y que su respeto y protección debe inspirar la actuación de los poderes públicos, así como la práctica judicial (art. 53 CE). Nos referimos especialmente a los siguientes:

Art. 35.- *“Todos los españoles tienen el deber y el derecho al trabajo,...”*

Art. 38.- *“Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general...”*

Art. 40.- *“Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico.... De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo”.*

---

<sup>29</sup> El programa de actuación se revisará en el año siguiente a la aprobación de las sucesivas revisiones del Plan Hidrológico de la Demarcación. También recogerá las condiciones que pudieran permitir un régimen plurianual, tanto de los usuarios individuales como de la totalidad de la masa y las de compensación que permita el cumplimiento de tales objetivos. Los perímetros de protección, condiciones de autorización y de planificación territorial debe ser conforme a la Normativa y apéndices del nuevo plan hidrológico.

Art. 45.- “Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales...”.

Art. 103.- “La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia,...con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”.

Art. 130.- “Los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura...”

La situación económica de España pone en evidencia que no tiene sentido impedir la inversión de nuevas tecnologías para la mejora de cultivos y mejora en la rentabilización de agricultores, puesto que, conforme a lo establecido en el art. 3 del Código Civil:

*“Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas”.*

Debemos insistir que el art. 45 CE dispone los poderes públicos deben velar por la conservación de los recursos naturales, pero también que todos tienen el deber de conservarlo, por lo que no le es lícito a la Administración impedir a los particulares que contribuyan a conservarlo haciendo un uso racional de los recursos. En este caso, con explotaciones agrarias más económicas, eficientes y ambientales.

En esa línea, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible ha terminado de clarificar cuál debería ser la correcta interpretación, en el contexto actual, de la legislación de aguas. Del preámbulo de esta Ley, entresacamos lo siguiente:

*“La Estrategia incluye un variado elenco de iniciativas legislativas, reglamentarias y administrativas, así como la promoción de reformas en ámbitos específicos de la economía española como el laboral o el de la Comisión del Pacto de Toledo. Todas ellas pretenden servir a un nuevo crecimiento, a un crecimiento equilibrado, duradero: sostenible. ...Sostenible en tres sentidos: económicamente, esto es, cada vez más sólido, asentado en la mejora de la competitividad, en la innovación y en la formación; medioambientalmente, que haga de la imprescindible gestión racional de los medios naturales también una oportunidad para impulsar nuevas actividades y nuevos empleos; y sostenible socialmente, en cuanto promotor y garante de la igualdad de oportunidades y de la cohesión social. La presente Ley de Economía Sostenible es una de las piezas más importantes de la Estrategia ya que aborda, transversalmente y con alcance estructural, muchos de los cambios que, con rango de*

*ley, son necesarios para incentivar y acelerar el desarrollo de una economía más competitiva, más innovadora, capaz tanto de renovar los sectores productivos tradicionales como de abrirse decididamente a las nuevas actividades demandantes de empleos estables y de calidad.”*

Más específicamente el apartado 4 del art. 3 traduce estas ideas-fuerza a mandatos legales, vinculantes para todos los Organismos públicos del Estado, al disponer que como principio del:

*“Fomento de la capacidad innovadora de las empresas.-Las Administraciones Públicas desarrollarán una política de apoyo a la investigación y a la innovación que favorezca tanto a las empresas e industrias innovadoras, como la renovación de los sectores tradicionales, con el fin de aumentar su competitividad.”*

A la luz de los referidos mandatos y principios, el uso de nuevas tecnologías del regadío que importe en el ahorro de agua, aunque represente aumento de superficie de riego, responde a los principios de mejora de la competitividad, racionalización, fomento de la capacidad innovadora de las empresas y ahorro y eficiencia energética, todo ello en cumplimiento de su deber legal de impulsar la sostenibilidad de la economía española.

En relación a la **normativa europea**, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea debemos recordar complementariamente los preceptos referidos al deber de integrar la protección del medio ambiente en las demás políticas de la Unión, con objeto de fomentar un desarrollo sostenible (art. 11), y a los objetivos de la política agrícola común: entre ellos los de incrementar la productividad, fomentar el progreso técnico, el desarrollo racional, el empleo óptimo de los factores de producción, garantizar un nivel de vida equitativo a la población rural (art. 39).

Conviene, en ese sentido, recordar que sostenible es aquel desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (Informe de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, también conocido como Informe Brundtland, publicado en 1987 como “Nuestro Futuro Común”).

La primera premisa del desarrollo sostenible es, por tanto, la satisfacción de las necesidades de la generación presente. En otras palabras, no se puede ignorar a las personas que ya viven para negarles la optimización de los recursos imprescindibles para su propio desarrollo, como si estos fueran inmutables y las explotaciones agrícolas hubieran de permanecer condenadas a

utilizar el agua en cultivos antieconómicos. Este tipo de planteamientos son irreales y por definición insostenibles, amén de provocar la desafección de la población, el desinterés por el buen uso y la conservación de los recursos naturales. Impedir la mejora de cultivos puede traducirse además en la despoblación del campo y la desertificación del medio rural. Es decir, la negación de la sostenibilidad.

## 12. CONCLUSIONES

Es indiscutible que los agricultores deben poder introducir modificaciones en sus explotaciones, es más, debería fomentarse la utilización de las mejoras tecnológicas para disfrutar de un aprovechamiento hídrico y conservar su utilidad económica. Por ello, la legislación española también debe acompañar esta evolución permitiendo la conversión del derecho privado en concesional, también en los casos de aumento de superficie regada si supone a la vez el ahorro de aguas Máxime cuando ello no daña ningún otro bien jurídico digno de protección.

Por el contrario, una concepción rigorista que, con pérdida del derecho privado, someta esa transformación en concesión a condiciones draconianas solo conduce a petrificar las actividades económicas que se sirven de las aguas e impedir la mejora de la eficiencia hídrica, energética, agrícola y ambiental, abortando las iniciativas de inversión que, como cualquier empresario, pudiera hacer el agricultor.

A la luz de todo lo anterior, cuesta creer que toda la legislación estudiada (desde la Ley de Aguas de 1985, el TRAL de 2001 y los referidos Planes Hidrológico del Guadiana que se han aprobado) haya pretendido hacer tabla rasa de los legítimos derechos de uso existentes, impidiendo esta ampliación de cultivos o creando unas condiciones que lo hagan imposible, lo que viene a ser equivalente. De hecho hemos verificado que en ningún momento ha sido ese el deseo del legislador.

Por fortuna, los errores interpretativos del pasado pueden quedar definitivamente superados merced a los cambios legales de últimos años, realizados por la Ley 11/2012 y por el nuevo Plan Hidrológico de la Demarcación del Guadiana de 2016.

Si, por un lado, la Ley 11/2012 ratificó la interpretación de algunas sentencias supra citadas sobre la posibilidad de transformación de los derechos privados de aprovechamientos de aguas en derecho concesional, incluyendo en su rol

de modificaciones posibles el aumento de superficie, por otro la nueva planificación del Guadiana de 2016 solidificó esta idea, no sólo permitiendo expresamente la ampliación de las superficies de regadío en los procesos de conversión de los títulos de aprovechamiento, sino también posibilitando que esto ocurra incluso en casos de masas de aguas subterráneas en riesgo de no alcanzar en buen estado cualitativo, sentando las limitaciones que deberán ser observadas.

En definitiva, ya no cabe, por tanto, cualquier interpretación asistemática que lleve a la creencia de que la legislación española pretende ignorar las desastrosas consecuencias que tan desproporcionada limitación supondría para los actuales titulares de aguas subterráneas privadas. Mantener la equivocada interpretación contraria al cambio de cultivos llevaría al resultado de hacer materialmente inviable la transformación de derechos privados en concesiones que propicia el legislador, al crear unas condiciones antieconómicas. Sería incomprensible que una apuesta empresarial que no causa daño alguno y que solo viene a generar riqueza y dar empleo a los trabajadores del campo se encuentre todavía con semejante incomprensión en algunas decisiones proclamadas en el ámbito de la cuenca del Guadiana.

### 13. REFERENCIAS

ALCAÍN MARTÍNEZ, E. “Aspectos jurídicos-privados del mercado de las aguas. Especial referencia a las aguas subterráneas”, en *Los mercados del agua. Análisis jurídicos y económicos de los contratos de cesión y bancos de agua*, IEH, Civitas, 2005.

CUSTODIO GIMENA, E. DOLZ, J. “Ciencia, técnica y derecho de aguas con referencia a las aguas subterráneas” en EMBID IRUJO. A. (Dir.). *Treinta Años de la Ley de Aguas de 1985*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2016.

DEL SAZ CORDERO, S. “Aguas subterráneas, aguas públicas” en GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, E. *El nuevo derecho de aguas*, Marcial Pons, Madrid, 1990.

DELGADO PIQUERAS, F. “El ciclo urbano del agua, trasvases y planes hidrológicos” en *Derecho Público de Castilla La Mancha: Libro homenaje al Profesor Luis Ortega*, Iustel, Madrid, 2016.

DELGADO PIQUERAS, F. GALLEGO CÓRCOLES, I. *Aguas subterráneas privadas, teledetección y riego.: estudio jurisprudencial*, Bormazo, Albacete, 2007.

DELGADO PIQUERAS, F. “Modificación de los aprovechamientos de aguas subterráneas privadas y su transformación en concesiones” en *Las novedades del Régimen Legal de las Aguas Subterráneas*, Revista Jurídica Castilla-La Mancha, nº 54, diciembre, 2013.

DELGADO PIQUERAS, F. “La situación de Castilla-La Mancha en los nuevos planes hidrológicos” en E. A. (Dir.). *El Segundo Ciclo de Planificación Hidrológica en España (2010-2014)*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2015.

GALLEGO CÓRCOLES, I. “Consideraciones críticas sobre la nueva regulación de la cesión de derechos en el ámbito del alto Guadiana”, en *Las novedades del Régimen Legal de las Aguas Subterráneas*, Revista Jurídica Castilla-La Mancha, nº 54, diciembre, 2013.

PASSOS GOMES, V. *La gestión integrada y participativa de las aguas en Brasil y España*, MAPAMA, Madrid, 2017.

SASTRE BECEIRO, M. “Sistema concesional de derechos de aguas y su aprovechamiento” en *Derecho de Aguas*, Fundación Instituto Euromediterráneo del Aguas, Murcia, 2006.

# COMENTARIOS

Mercedes Almenar-Muñoz  
Lucía Gómez Olmeda

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de julio de 2017*

## **“EN TORNO A LA ORDEN APM/427/2017, DE 4 DE MAYO, POR LA QUE SE APRUEBAN LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y EL PLAN DE CONSERVACIÓN DE LAS ORCAS DEL ESTRECHO Y GOLFO DE CÁDIZ”**

**Autora:** Lucía Gómez Olmeda, Licenciada en Derecho

**Fecha de recepción:** 24/ 05/ 2017

**Fecha de aceptación:** 27/ 06/2017

**Fuente:** Boletín Oficial del Estado, núm. 117: Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, 17 de mayo de 2017, <http://www.boe.es/boe/dias/2017/05/17/pdfs/BOE-A-2017-5474.pdf>

**Temas clave:** orcas, conservación, biodiversidad, medio marino, especies vulnerables, contaminación; medio ambiente

La orca (*Orcinus orca*) fue incluida en la categoría de vulnerable<sup>1</sup> en el Catálogo Español de Especies Amenazadas (CEEAA)<sup>2</sup>, creado por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. En el artículo 59 de la Ley se establece que “la inclusión de un taxón o población en la categoría de “vulnerable” conllevará la adopción, en un plazo máximo de cinco años, de un plan de conservación (...)”, así como que, “en el caso de las especies marinas, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente elaborará y aprobará los planes de recuperación y

---

<sup>1</sup> La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad define “vulnerable” en su artículo 58 como: “taxones o poblaciones que corren el riesgo de pasar a la categoría anterior en un futuro inmediato si los factores adversos que actúan sobre ellos no son corregidos”. Por categoría anterior se entiende “en peligro de extinción: taxones o poblaciones cuya supervivencia es poco probable si los factores causales de su actual situación siguen actuando”. Enlace a la Ley: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-21490>

<sup>2</sup> La orca comparte categoría de vulnerable en el Catálogo con otros cetáceos como el delfín mular, el delfín común, el calderón común o la marsopa común, entre otros.

conservación, mediante orden ministerial, que serán coherentes con los instrumentos de protección previstos en la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino, excepto para las especies amenazadas no altamente migratorias cuyos hábitats se sitúen exclusivamente en espacios con continuidad ecológica del ecosistema marino respecto del espacio natural terrestre objeto de protección, avalada por la mejor evidencia científica existente” (en coherencia con el artículo 6 de Ley 42/2007, de 13 de diciembre, que establece las competencias de las Administraciones Públicas sobre biodiversidad marina<sup>3</sup>). La Orden APM/427/2017, de 4 de mayo, por la que se aprueban las medidas de protección, y el Plan de Conservación de las orcas del Estrecho y Golfo de Cádiz, publicada en el Boletín Oficial del Estado el 17 de mayo del presente año, llega pues, en ese sentido, con bastante retraso.

El objeto de la presente orden es aprobar el Plan de Conservación de la orca del Estrecho y Golfo de Cádiz, estableciendo así un régimen de protección para dicho cetáceo. Su ámbito de aplicación abarca las zonas de presencia del animal de la Demarcación marina del Estrecho y Alborán y la Demarcación marina sudatlántica, y remarca que quedan “excluidas del ámbito de aplicación las zonas de servicio de los puertos de interés general”. En cuanto a la

---

<sup>3</sup> Artículo 6. Competencias de las Administraciones Públicas sobre biodiversidad marina, de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad:

1. Corresponde a la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, el ejercicio de las funciones a las que se refiere esta ley, con respecto a todas las especies, espacios, hábitats o áreas críticas situados en el medio marino, sin perjuicio de las competencias de las comunidades autónomas del litoral.

Asimismo, corresponde a la Administración General del Estado el ejercicio de estas funciones en la zona económica exclusiva, plataforma continental, y espacios situados en los estrechos sometidos al Derecho internacional o en alta mar.

2. Corresponde a la Administración General del Estado el establecimiento de cualquier limitación o prohibición de la navegación marítima y de sus actividades conexas, así como la prevención y la lucha contra la contaminación en las aguas marinas objeto de esta disposición.

3. Así mismo, corresponde a la Administración General del Estado el ejercicio de las funciones objeto de los puntos anteriores de este artículo en los espacios marinos situados en los estrechos sometidos al Derecho Internacional o en alta mar.

4. Corresponde a las comunidades autónomas el ejercicio de las funciones a las que se refiere esta ley con respecto a especies (excepto las altamente migratorias) y espacios, hábitats o áreas críticas situados en el medio marino, cuando exista continuidad ecológica del ecosistema marino con el espacio natural terrestre objeto de protección, avalada por la mejor evidencia científica existente.

5. El ejercicio de las funciones mencionadas en el presente artículo se ejercerá por la Administración competente de acuerdo con los principios de cooperación y colaboración interadministrativa.

responsabilidad, en el artículo 3 de la Orden se establece que “la aplicación, seguimiento y coordinación del Plan de Conservación corresponderá a la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar” y en el apartado 3 del Plan de conservación se especifica que “la aplicación, seguimiento y coordinación de las actuaciones previstas en este Plan corresponden al Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente”.

En el artículo 4 se establecen las medidas generales de protección en cuatro puntos: 1) “Cualquier actividad que se realice dentro del ámbito espacial de aplicación (...) deberá ser compatible con los fines y objetivos del Plan (...)”, 2) “La recolección de material biológico, el manejo y la observación y toma de imágenes (...) en el marco de proyectos educativos, divulgativos, de investigación y de conservación de la especie, así como el desarrollo de la actividad recreativa de observación de cetáceos (...), quedan sometidas a la previa autorización de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar (...)”, 3) “No se podrán utilizar sistemas activos destinados a la exploración submarina o subterránea (tanto por medio de sondas, aire comprimido o explosiones controladas como por medio de perforación subterránea), ni desarrollar la actividad de observación de cetáceos (...) en el área crítica de la Ensenada de Barbate, Conil y Banco Majuán, durante el período crítico para la especie (...) del 1 de marzo al 31 de agosto (...)”, y 4) “La Administración General del Estado garantizará que las actividades cuyo único propósito sea la Defensa Nacional o la Seguridad Pública, se lleven a cabo, en la medida en que ello sea razonable o factible, de un modo compatible con los objetivos de la presente orden (...) y se asegurará de que los datos de avistamientos de cetáceos sean transmitidos a los organismos que el Ministerio (...) designe (...)”.

El siguiente artículo articula la tramitación de autorizaciones, el contenido que deben albergar las solicitudes, el plazo para subsanar y lo relativo a la notificación. En el artículo 6 se establece que se promoverá la colaboración entre Administraciones Públicas mediante los convenios oportunos, y en el siguiente y último artículo, se hace referencia a que el régimen de infracciones y sanciones será según lo establecido en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, y en el resto de legislación. A continuación de ello, tras las disposiciones, en el Anexo I, se establece el Plan de Conservación.

Dicho Plan presenta el siguiente esquema:

- I. La Orca del Estrecho y golfo de Cádiz y su estado de conservación.

II. Plan de Conservación.

III. Desarrollo del Plan.

IV. Vigencia y revisión.

El primer apartado recoge los datos sobre su distribución, hábitat, biología, tamaño poblacional, factores de amenaza y estatus legal. Aquí ya se desglosan informaciones de gran importancia<sup>4</sup> como tales como:

-La existencia de tan solo cinco manadas de orcas<sup>5</sup> (cuatro en el Estrecho y una en el Golfo de Cádiz), aisladas genéticamente de las otras dos poblaciones de orcas de latitudes situadas más al norte.

-Una población de 50 individuos según el último censo de 2015.

-La dependencia a los ejemplares de atún rojo (*Thunnus thynnus*).

-La tasa de supervivencia de las crías sufrió un descenso entre 2006 y 2011 con la muerte de todos los neonatos nacidos en ese período.

Ante este crítico panorama, a continuación se mencionan los factores de amenaza, que, aunque no están divididos en el Plan por puntos o apartados, se pueden desglosar en:

1. La especialización trófica.

Se considera un motivo de preocupación para la supervivencia de la orca que dependa en tan medida del atún rojo. Hace unos años se presenció una peligrosa situación ecológica de este pez y nacieron distintas campañas, sobre todo, de distintas organizaciones ecologistas<sup>6</sup>,

---

<sup>4</sup> Para la redacción del Plan de Conservación han sido objeto de estudio los programas de investigación realizados desde 1999 por la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, y de distintos organismos y organizaciones científicas privadas y públicas (CIRCE, UAM, EBD-CSIC,...), así como el apoyo de otros (Fundación Biodiversidad, Fundación Loro-Parque, MAPAMA,...).

<sup>5</sup> Puede verse el catálogo fotográfico de orcas del Catálogo de identificación de cetáceos en el Mediterráneo Peninsular y Golfo de Cádiz (CETIDMED) en el siguiente enlace: <https://www.flickr.com/photos/cetidmed/sets/72157637558080385/>. CETIDMED es un proyecto de CIRCE, Alnilam, ANSE y la EBD-CSIC, con el apoyo de la Fundación Biodiversidad y del MAPAMA, nacido en 2012: <https://cetidmed.com/>

<sup>6</sup> Entre las distintas campañas que se llevaron a cabo destacan la campaña de la organización Sea Shepherd, que se puede consultar en el siguiente enlace:

para intentar concienciar contra su pesca. Su población tiende a recuperarse<sup>7</sup>, se sigue trabajando en ello, pero aun así sigue considerada “en peligro de extinción” por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza<sup>8</sup>. Recientemente se publicó en el B.O.E. la Orden APM/264/2017, de 23 de marzo, por la que se regula la pesquería de atún rojo en el Atlántico Oriental y Mediterráneo<sup>9</sup>.

## 2. Las pesquerías.

Se menciona “el riesgo de heridas causadas por los anzuelos y las líneas, así como las posibles capturas accidentales durante operaciones de pesca”.

## 3. El ruido submarino y el tráfico marítimo.

El ruido submarino puede “provocar cambios de comportamiento y daños físicos en las orcas (...) que incluso podrían conducir a la muerte”. Igualmente, también estos cambios se podrían ver en el atún rojo.

El Estrecho es una zona con un intenso tráfico marítimo (transporte comercial, de pasajeros, recreo, observación de cetáceos, pesca,...), lo que podría provocar cambios también de comportamiento, así como riesgo de lesiones (por colisiones, lesiones por hélices,...). Igualmente, se provocan colisiones entre los sectores que convergen en el Estrecho<sup>10</sup> haciendo la convivencia difícil.

---

<http://www.seashepherd.es/blue-rage/why-defend-bluefins.html>; o la de Ecologistas en acción: <http://www.ecologistasenaccion.org/spip.php?article8762>.

<sup>7</sup> La cuota de atún rojo del Atlántico Este y Mediterráneo asignada a nuestro país en 2017 es de 4.243,57 toneladas, superior a lo que se le asignó en años anteriores (3.534,43 toneladas en 2016, 2.956,92 toneladas en 2015, 2.504,45 en 2013 y 2014, 2.411,01 toneladas en 2012, y superiores años anteriores), según se extrae de los datos de la web del MAPAMA: <http://www.mapama.gob.es/es/pesca/temas/planes-de-gestion-y-recuperacion-de-especies/plan-de-recuperacion-plurianual-para-el-atun-rojo-del-atlantico-este-y-mediterraneo/>

<sup>8</sup> La ficha del atún rojo en la Lista Roja de la IUCN se puede consultar en el enlace: <http://www.iucnredlist.org/details/21860/0>

<sup>9</sup> Se puede consultar la Orden en el siguiente enlace: [http://www.mapama.gob.es/es/pesca/temas/planes-de-gestion-y-recuperacion-de-especies/ordenapm264de2017de23demarzo\\_tcm7-456190.pdf](http://www.mapama.gob.es/es/pesca/temas/planes-de-gestion-y-recuperacion-de-especies/ordenapm264de2017de23demarzo_tcm7-456190.pdf)

<sup>10</sup> Noticia de diciembre de 2016: “Los pescadores en pie de guerra por la rotura del cable. Los pescadores cortan el acceso al puerto y reclaman a REE indemnizaciones por considerar que la rotura de la interconexión eléctrica es causa directa de la reducción casi al 100% de la pesquería en el Estrecho”:

4. Ejercicios militares<sup>11</sup> y campañas de exploración sísmica –con fines científicos o comerciales-.
5. Actividades de dragado, perforación y construcción en el mar.

Especifica que existen “varios proyectos para la construcción de parques eólicos marinos que podrían influir negativamente en la unidad de gestión y sus presas”.

6. Contaminación.

En el medio marino se encuentran distintos contaminantes, como los “orgánicos persistentes bioacumulativos (productos fitosanitarios, policlorobifenilos, dioxinas, furanos y otros)”, hidrocarburos y plásticos –macroplásticos y microplásticos<sup>12</sup>-. Los vertidos no son puntuales en

---

<http://tarifaaldia.opennemas.com/articulo/actualidad/pescadores-pie-guerra-rotura-cable/20161219121436007221.html>

<sup>11</sup> De vez en cuando en la prensa asistimos a noticias de este tipo: “Rusia incrementa la «acción exterior» de submarinos en el Mediterráneo y el Estrecho de Gibraltar. Un sumergible y una fragata de la Armada participan en unas maniobras de la OTAN”, de marzo de 2017, en el diario ABC: [http://www.abc.es/espana/abci-rusia-incrementa-accion-exterior-submarinos-mediterraneo-y-estrecho-gibraltar-201703130314\\_noticia.html](http://www.abc.es/espana/abci-rusia-incrementa-accion-exterior-submarinos-mediterraneo-y-estrecho-gibraltar-201703130314_noticia.html)

<sup>12</sup> Incisivo es el informe sobre “Basuras marinas, plásticos y microplásticos: orígenes, impactos y consecuencias de una amenaza global”, elaborado por Ecologistas en acción y publicado en enero de 2017: [https://drive.google.com/file/d/0B\\_P09gnDZyzyN0FXymV5dlF1d0U/view](https://drive.google.com/file/d/0B_P09gnDZyzyN0FXymV5dlF1d0U/view). En él se afirman hechos tales como que: “Un amplio espectro de organismos marinos, incluidos corales, invertebrados como moluscos y crustáceos, peces, aves, tortugas e incluso cetáceos, pueden ingerir microplásticos, o bien incorporarlos mediante la ingesta de presas. Esto puede conllevar trastornos en la alimentación y la digestión, así como en la reproducción, entre otros efectos como, por ejemplo, bloquear los apéndices utilizados para obtener comida u ocluir el paso por el tracto intestinal de algunos organismos, así como limitar la ingesta de comida y por tanto reducir la cantidad de energía disponible. Además, en todas las especies, dependiendo del tamaño, estos elementos pueden sufrir translocación (transporte cambiando de tejido) al sistema circulatorio u otros órganos” o que “la ingestión de microplásticos por organismos de los eslabones inferiores de la cadena trófica puede ser una ruta de entrada para niveles superiores de la cadena trófica, a través del consumo de presas previamente contaminadas por estos elementos. Además, el hecho de que parte del zooplancton realice migraciones diarias a diferentes profundidades le convierte en un vector de transporte de microplásticos hacia mayores profundidades de las que habitualmente se encuentran estos elementos, estando disponibles para diversas cadenas alimenticias”.

el Estrecho ante el intenso tráfico marítimo. En la prensa, en ocasiones, se da cobertura a algún caso<sup>13</sup>.

#### 7. Enfermedades.

“Se han identificado patógenos en las orcas tanto de origen vírico, como bacteriano, micótico y parasitario”, además de virus del género Morbillivirus, la enfermedad de Hodgkin, arterosclerosis severa de las arterias coronarias, tumores, fusiones de los huesos y colapsos de la alerta dorsal.

#### 8. Cambio climático y calentamiento global.

Menciona el Plan que los impactos del cambio climático podrían producir cambios en la disponibilidad de las presas y la distribución de las especies. En este grupo es patente la ausencia de un problema ya visible, que es la acidificación del océano<sup>14</sup>, y que hubiera sido interesante mencionar para dotarle de la importancia que lleva consigo –aunque indirectamente esté “dentro” del grupo del cambio climático-. En el informe “Cambio climático 2014: Impactos, adaptación y vulnerabilidad”<sup>15</sup>, del Grupo Intergubernamental de expertos sobre el cambio climático (IPCC)<sup>16</sup>, se menciona en relación con los sistemas marinos, que “la acidificación de los océanos plantea riesgos sustanciales para los ecosistemas marinos, especialmente los ecosistemas polares y los arrecifes de coral, asociados con impactos en la fisiología, el comportamiento y la dinámica de las poblaciones de las distintas especies desde el fitoplancton a los animales superiores. Los moluscos, equinodermos y corales que forman arrecifes, por ser organismos muy calcificados, son más sensibles que los crustáceos y los peces a la acidificación, la cual puede tener consecuencias perjudiciales

---

<sup>13</sup> En octubre de 2016 el ancla de un buque seccionó dos cables submarinos de conexión eléctrica entre España y Marruecos en el estrecho de Gibraltar vertiendo presuntamente litros de aceite: <http://www.europapress.es/andalucia/cadiz-00351/noticia-ecologistas-denuncian-vertidos-aceite-rotura-cable-electrico-marruecos-20161228134810.html>

<sup>14</sup> “Acidificación de los Océanos, qué es y cómo detenerla”, blog de los océanos de Naciones Unidas: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/blog/2017/3/14/Ocean-Acidification-What-it-means-and-how-to-stop-it.html>

<sup>15</sup> Dicho informe se puede consultar en el siguiente enlace: [http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5\\_wgII\\_spm\\_es.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5_wgII_spm_es.pdf)

<sup>16</sup> Grupo creado en 1998 por el Programa de Naciones Unidas para el medio ambiente, para evaluar el cambio climático, sus causas, impactos y repercusiones. Página web: <http://www.ipcc.ch/index.htm>

para la pesca y los medios de subsistencia. La acidificación de los océanos actúa junto con otros cambios globales (por ejemplo, el calentamiento o niveles decrecientes de oxígeno) y con cambios locales (por ejemplo, contaminación o eutrofización). Hay motores que actúan simultáneamente, como el calentamiento y la acidificación de los océanos, que pueden dar lugar a impactos interactivos, complejos y amplificados para las especies y los ecosistemas”.

El segundo apartado ya contiene las entrañas del Plan de conservación. Primero especifica que su fin es el de garantizar un estado de conservación favorable de las orcas, y a continuación enumera para conseguirlo cinco objetivos<sup>17</sup>:

-“Establecimiento de medidas de protección que impliquen la reducción de la mortalidad no natural y el mantenimiento o incremento de la abundancia de la unidad de gestión de orcas del Estrecho y golfo de Cádiz.

-Protección efectiva y mejora del hábitat de la unidad de gestión de orcas del Estrecho y golfo de Cádiz y aumento de la disponibilidad de presas potenciales.

-Fomento de la investigación aplicada a la conservación de la de la unidad de gestión de orcas del Estrecho y golfo de Cádiz.

-Sensibilización de la sociedad acerca de la importancia de la unidad de gestión de orcas del Estrecho y golfo de Cádiz y de su problemática de conservación, principalmente entre colectivos sociales cuyas actividades pueden tener alguna repercusión sobre la misma.

-Promoción de la participación de todos los sectores implicados en la conservación de la unidad de gestión de orcas del Estrecho y golfo de Cádiz”.

Las acciones del Plan vienen marcadas por cinco líneas de actuación:

- Línea 1. Acciones de protección de la unidad de gestión y su hábitat (aumento de la disponibilidad de las presas, reducción de amenazas,

---

<sup>17</sup> Página 40596 del BOE número 117 de 17 de mayo de 2017.

apoyo a los programas de investigación, coordinación y apoyo a la red de varamientos de mamíferos marinos, etc.).

En este apartado es de destacar que apela al “fomento de la participación ciudadana en la activación de la red de varamientos”. La ciencia ciudadana, muy en auge ahora, se está utilizando para aportar datos, “más ojos”, a distintas problemáticas, con el fin de añadir más información a científicos, técnicos y a la Administración pública. Interesante será ver cómo se articulará la logística en torno a ello para dotarle de provecho<sup>18</sup>.

- Línea 2. Acciones de investigación aplicada a la conservación de la unidad de gestión (análisis de la diversidad genética, estudio de la dieta, investigación del comportamiento, evaluación de la salud y fisiología, evaluación de amenazas, evaluación de efectos de la actividad recreativa de observación de cetáceos, etc.).
- Línea 3. Acciones de seguimiento y evaluación (seguimiento del estado de conservación, de la calidad del hábitat, etc.)
- Línea 4. Acciones de divulgación, participación y sensibilización (campañas de educación ambiental, formación de todos los actores sociales implicados, etc.)
- Línea 5. Acciones para el desarrollo de líneas de cooperación y colaboración entre las administraciones y los sectores implicados en la conservación de la unidad de gestión (favorecimiento del desarrollo de las directrices y actuaciones en el ámbito estatal, favorecimiento del desarrollo de las directrices y actuaciones en el ámbito internacional, etc.).

---

<sup>18</sup> Como proyectos de participación ciudadana en áreas de medio ambiente a destacar están el Voluntariado Nacional para el Censo del lobo ibérico (<https://censoloboiberico.org/>), que cuenta con el apoyo del CSIC y el Museo Nacional de Ciencias Naturales; o el proyecto Mosquito alert (<http://www.mosquitoalert.com/>) para investigar y controlar mosquitos transmisores de enfermedades, coordinado por CREA (Centre de Recerca Ecològica i Aplicacions Forestals), ICREA (Institución Catalana de Investigación y Estudios Avanzados) y el CEAB-CSIC (Centro de Estudios Avanzados de Blanes).

Resalta el punto 5.2.1., que dice así: “Potenciación, o en su caso establecimiento, de los mecanismos más adecuados de consulta, cooperación y colaboración con las Administraciones de los países de rango de distribución de la unidad de gestión de la orca del Estrecho y golfo de Cádiz, principalmente de Marruecos y Portugal, para llevar a cabo actuaciones coordinadas de conservación”, y en el siguiente punto apela al trabajo en los distintos convenios internacionales. No mencionada expresamente, Gibraltar (Reino Unido) también debería de estar (si no lo está) en la mesa de trabajo de conservación de la orca, ya que, al igual que pasa con la cercanía de Portugal y Marruecos, estos países, por su situación, son clave para la conservación de los cetáceos del Estrecho. Además, ante algunos antecedentes –como es el caso del lanzamiento de bloques de hormigón<sup>19</sup> –se hace precisa la comunicación y coordinación para la conservación del medio marino en dicha zona, y de las orcas en particular.

En el tercer apartado, “Desarrollo del Plan”, se precisa que se elaborará una memoria trienal sobre el Plan de Conservación por el técnico adscrito a la Unidad del Ministerio de Agricultura Pesca, Alimentación y Medio Ambiente. Dicho plazo quizás sea demasiado largo para saber si son necesarios cambios en el funcionamiento del Plan, teniendo en cuenta el estado de vulnerabilidad del hecho que se trata y de los diversos factores que lo hacen dependiente.

Por último se establece un Comité Técnico de Seguimiento del Plan de Conservación con sus funciones y se indica que el Plan “tendrá una vigencia indefinida hasta que se alcancen los objetivos previstos en el mismo”, aunque según evolucione la situación puede revisarse total o parcialmente.

---

<sup>19</sup> Noticias de 2013: “Un remolcador de Gibraltar arroja 30 bloques de hormigón a la zona de pesca de los españoles”: <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/07/24/andalucia/1374679799.html>; “España denuncia a Gibraltar ante la Fiscalía por lanzar bloques de hormigón”: [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/07/30/andalucia/1375210741\\_417700.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/07/30/andalucia/1375210741_417700.html); de 2016: “Gibraltar busca a quienes sacaron del mar un bloque de hormigón”: [http://www.europasur.es/gibraltar/Gibraltar-busca-sacaron-bloque-hormigon\\_0\\_988101253.html](http://www.europasur.es/gibraltar/Gibraltar-busca-sacaron-bloque-hormigon_0_988101253.html); y de 2017: “Aplazada la comparecencia del expatcón de La Línea por la extracción de un bloque de hormigón en 2014. La declaración en la Corte de Gibraltar del expatcón de la Cofradía de Pescadores de La Línea, Leoncio Fernández, tendrá lugar el próximo mes de octubre”: <http://www.lavanguardia.com/local/sevilla/20170330/421314196452/aplazada-comparecencia-expatron-la-linea-extraccion-bloque-hormigon-gibraltar.html>

Los ocho grupos de amenazas mencionados anteriormente conllevan una gran complejidad. Si tan solo las orcas se las vieran ante uno de ellos la situación ya sería ardua, pero el tejido de las ocho juntas presentan un panorama tan complicado como incierto. En este asunto no solo se necesita trabajar en la conservación de las orcas en sí, sino en la propia conservación del atún rojo, en el problema de la basura marina y la contaminación, en la concienciación de pescadores, militares y turistas, y en las relaciones internacionales. Ello conllevará también nuevas regulaciones o “endurecer” o matizar las que ya se tienen (por ejemplo, el tema de las bolsas de plástico). Esta Orden es un gran paso (para las orcas y para la biodiversidad y el sector de la conservación en sí), fruto de un gran trabajo de investigación, y dentro de tres años con la memoria sobre su aplicación, se podrá ver su efectividad y necesidad o no de mejoras y cambios.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de julio de 2017*

## “LA RECIENTE ADOPCIÓN DE MEDIDAS PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA MOVILIDAD Y TRANSPORTE EUROPEOS”

**Autora:** Mercedes Almenar-Muñoz, Doctora en Derecho-UPV, Profesora Departamento de Urbanismo, Universidad Politécnica de Valencia. [meralmuo@urb.upv.es](mailto:meralmuo@urb.upv.es)

**Fecha de recepción:** 09/ 06/ 2017

**Fecha de aceptación:** 27/ 06/2017

### **Resumen:**

Este trabajo analiza la política ambiental en materia de movilidad y la reciente adopción en mayo de 2017 de medidas por la Comisión Europea encaminadas a la modernización de la movilidad y el transporte. Tangencialmente, se aborda el tratamiento de la movilidad en el planeamiento urbanístico.

Uno de los objetivos de la política ambiental europea es garantizar la movilidad eficiente, dado que un sistema de movilidad moderno y eficaz en el uso de los recursos al servicio tanto de los pasajeros como de las mercancías contribuye de manera significativa a la competitividad y la sostenibilidad. Así, para cimentar la movilidad europea del futuro, los Estados miembros deben implementar medidas adecuadas que garanticen una movilidad eficiente: limpia, competitiva y conectada.

### **Abstract:**

This paper analyses the environmental policy on mobility and the recent adoption in May 2017 of measures by the European Commission to modernize mobility and transport. Tangentially, it addresses the treatment of mobility in urban planning.

One of the objectives of the European environmental policy is to ensure efficient mobility since a modern and efficient mobility system in the use of resources at the service of both passengers and goods contributes significantly to competitiveness and sustainability. Thus, in order to consolidate the European mobility of the future, Member States must implement appropriate measures to ensure efficient mobility: clean, competitive and connected.

**Palabras clave:** movilidad sostenible, movilidad eficiente, transporte europeo, modernización, medidas europeas

**Keywords:** Sustainable mobility, efficient mobility, European transport, modernization, European measures

**Sumario:**

**La política ambiental europea en materia de movilidad  
Las nuevas medidas de modernización de la movilidad y el transporte  
Conclusiones**

## **I. LA POLÍTICA AMBIENTAL EUROPEA EN MATERIA DE MOVILIDAD**

Uno de los objetivos de la política ambiental europea es garantizar la movilidad eficiente<sup>1</sup>, dado que un sistema de movilidad moderno y eficaz en el uso de los recursos al servicio tanto de los pasajeros como de las mercancías puede contribuir de manera significativa a la competitividad y la sostenibilidad. Al efecto, el Libro Blanco del transporte<sup>2</sup> esboza toda una gama de opciones para cumplir la exigencia de aplicar una política de transportes holística. Se proyecta como objetivo intermedio: En 2020, la eficiencia global del sector del transporte proporcionará un valor mayor, gracias a un uso óptimo de recursos

---

<sup>1</sup> *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos, 20 de septiembre de 2011*, disponible en: Euro-Lex, El acceso al Derecho de la Unión Europea.

<sup>2</sup> *Libro blanco del transporte: Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2011, disponible en: [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2011\\_white\\_paper/white-paper-illustrated-brochure\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2011_white_paper/white-paper-illustrated-brochure_es.pdf)

como las materias primas, la energía<sup>3</sup> y el suelo, y a un impacto menor sobre el cambio climático, la contaminación del aire, el ruido, la salud, los accidentes, la biodiversidad y la degradación de los ecosistemas. En el transporte se usará menos energía, y más limpia, se explotarán mejor unas infraestructuras modernas y se reducirá su impacto negativo en el medio ambiente y en recursos naturales esenciales, como son el agua, la tierra y los ecosistemas. A partir de 2012, todos los años se reducirán en un 1 % las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte.

El transporte y la movilidad son esenciales para la economía y la competitividad de Europa. Esta importancia se refleja en el hecho de que muchas otras políticas de la UE ejercen una influencia decisiva en el sector. El éxito de las prioridades de la Comisión Juncker, a saber, la Unión de la Energía, el Mercado Único Digital y la Agenda de Empleo, Crecimiento e Inversión, contribuye al transporte y la movilidad.

La Estrategia de la Unión de la Energía de febrero de 2015<sup>4</sup> definió la transición hacia un sector de transporte eficiente desde el punto de vista energético y descarbonizado como una de las principales áreas de actuación. En la actualidad se pretenden aplicar las medidas que ya se esbozaban en la Estrategia a favor de la movilidad de bajas emisiones<sup>5</sup>, adoptada en julio de 2016. Las inversiones en infraestructuras en el marco del Plan de Inversiones para Europa proporcionan un poderoso estímulo para llevar a la práctica la movilidad europea del futuro: limpia, competitiva y conectada.

En síntesis, la Comisión debe garantizar que las iniciativas esbozadas en el Libro Blanco del transporte se apliquen de manera compatible con los objetivos de la eficiencia de los recursos, en concreto orientando las actuaciones hacia la internalización de los costes externos.

Como ejemplo ilustrativo de la regulación de la movilidad en materia de planeamiento en nuestro país se expone el caso de la Comunidad Valenciana recogido en la Ley 6/2011, de 1 de abril, de Movilidad de la Comunidad Valenciana, que prevé los supuestos en que los municipios deben formular un

<sup>3</sup> *Energía y medio ambiente en la UE*, Ministerio de Medio Ambiente, Centro de Publicaciones, Madrid, 2004.

<sup>4</sup> *A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy*, Bruselas, febrero 2015, disponible en: [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1&format=PDF)

<sup>5</sup> *A European Strategy for Low-Emission Mobility*, Comisión Europea, Bruselas, julio 2016, disponible en: [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/news/doc/2016-07-20-decarbonisation/com%282016%29501\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/news/doc/2016-07-20-decarbonisation/com%282016%29501_en.pdf)

Plan Municipal de Movilidad cuando elaboren un plan general (estructural). Los municipios de más de 20.000 habitantes o aquellos que tengan una capacidad residencial equivalente deben formular un plan municipal de movilidad en el plazo de cuatro años a partir de la entrada en vigor de la citada ley.

Asimismo, en dichos municipios procederá la redacción de un plan municipal de movilidad o la revisión del existente con motivo de la formulación o revisión del Plan General, o cuando se introduzcan en él modificaciones relevantes en relación con la demanda de desplazamientos. Dicha obligación se extenderá igualmente a los municipios de población inferior a los 20.000 habitantes en aquellos casos en que el instrumento urbanístico correspondiente prevea alcanzar dicha capacidad residencial o crecimientos superiores al 50% de las unidades residenciales, o del suelo para actividades productivas.

## II. LAS NUEVAS MEDIDAS DE MODERNIZACIÓN DE LA MOVILIDAD Y EL TRANSPORTE

Recientemente la Comisión Europea ha tomado un conjunto de medidas para modernizar la movilidad y el transporte europeos. El objetivo consiste en ayudar al sector a mantener su competitividad en una transición socialmente justa hacia la energía limpia y la digitalización.

*Europa en movimiento*<sup>6</sup> es un conjunto de iniciativas de amplio alcance para la consecución de los siguientes objetivos:

1. Mayor seguridad del tráfico,
2. Fomentar una tarificación más justa del uso de las carreteras,
3. Reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>, la contaminación del aire y la congestión

Los beneficios de esas medidas a largo plazo se extenderán mucho más allá del sector del transporte, ya que promoverán el empleo<sup>7</sup>, el crecimiento y la

<sup>6</sup> *Europa en movimiento*, Comisión Europea, Bruselas, mayo 2017, disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1460\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1460_es.htm)

inversión, reforzarán la justicia social, ampliarán la capacidad de elección de los consumidores y situarán con firmeza a Europa en la senda hacia el objetivo de cero emisiones.

El vicepresidente de la Unión de la Energía, Maroš Šefčovič, ha señalado que: *“El mundo del transporte está cambiando radicalmente. Europa debe aprovechar esta oportunidad y moldear la movilidad del futuro. Es nuestra única posibilidad de “reinventar la rueda”. Me gustaría que nuestra industria no solo formara parte del cambio global, sino que marcara la pauta”*.

Por su parte, la comisaria responsable de Transportes, Violeta Bulc, considera que: *“La UE tiene una oportunidad única para liderar la modernización del transporte por carretera no solo dentro de nuestras fronteras, sino también a nivel mundial. Nuestras reformas sentarán las bases para implantar soluciones digitales estandarizadas en el transporte por carretera, establecer unas condiciones sociales más justas y garantizar el cumplimiento de las normas de mercado. Ayudarán a reducir los costes socioeconómicos del transporte —el tiempo perdido en la carretera, los muertos y heridos graves en accidentes de tráfico y los riesgos de la contaminación y el ruido para la salud— y, al mismo tiempo, a satisfacer las necesidades de los ciudadanos, las empresas y la naturaleza. Las normas comunes y los servicios transfronterizos contribuirán también a que los desplazamientos multimodales sean una realidad en toda Europa”*.

Cabe destacar que la movilidad tiene gran influencia en la vida cotidiana de los ciudadanos europeos y emplea directamente a más de 11 millones de personas. Ahora bien, el sector vive una serie de transformaciones tecnológicas, económicas y sociales que se suceden a un ritmo cada vez más rápido. Encauzar esos cambios es esencial para conseguir una Europa que proteja, capacite y vele por la seguridad<sup>8</sup>, una de las prioridades políticas de la Comisión Juncker.

A tal fin, la Comisión con fecha **31 de mayo de 2017** ha adoptado una estrategia a largo plazo para convertir esos retos en oportunidades y alcanzar el objetivo de una movilidad inteligente, socialmente justa y competitiva con

---

<sup>7</sup> Europa en movimiento.....op.cit.p.4.

KATAINEN, J., Vicepresidente responsable de Fomento del Empleo, Crecimiento, Inversión y Competitividad, ha afirmado: *“Nuestro enfoque de la movilidad va mucho más allá del sector del transporte. También están surgiendo novedades en el transporte en el contexto de las nuevas tendencias económicas, como la economía colaborativa o la economía circular. Tenemos, pues, la oportunidad de modernizar el conjunto de la economía europea e impulsarla en una dirección más sostenible”*.

<sup>8</sup> Discurso sobre el Estado de la Unión 2016: *Hacia una Europa mejor: una Europa que proteja, empodere y vele por la seguridad*, Estrasburgo, septiembre de 2016, disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-16-3043\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_es.htm)

el horizonte temporal de 2025. La UE dirigirá esta transición mediante legislación específica y medidas de apoyo, que incluyen la inversión en infraestructuras, la investigación y la innovación. De este modo garantizaremos que se desarrollen, ofrezcan y fabriquen en Europa las mejores soluciones, equipos de transporte y vehículos para una movilidad limpia, conectada y automatizada.

Asimismo, la Comisión promueve soluciones de movilidad ininterrumpida, de tal modo que los ciudadanos y las empresas puedan viajar con más facilidad por toda Europa. Este es el caso de la propuesta destinada a impulsar la interoperabilidad entre los sistemas de peaje, que permitirá a los usuarios de las carreteras conducir por toda la UE sin preocuparse por la diversidad de formalidades administrativas. Las especificaciones comunes para los datos del transporte público, además, permitirán a los pasajeros planificar mejor su viaje y seguir la mejor ruta, incluso si se atraviesan fronteras.

Este primer lote de ocho propuestas se completará en los próximos doce meses con otras propuestas, que incluyen las relativas a las normas sobre las emisiones de los turismos y furgonetas a partir de 2020 y, por primera vez, de los vehículos pesados, como continuación de la propuesta de monitorización y notificación de las emisiones de CO<sub>2</sub> y el consumo de combustible de los vehículos pesados. Esas medidas impulsarán aún más la innovación, reforzarán la competitividad, reducirán las emisiones de CO<sub>2</sub>, mejorarán la calidad del aire y la salud pública, y potenciarán la seguridad del transporte.

### III. CONCLUSIONES

El transporte y la movilidad son esenciales para la economía y la competitividad de Europa. Esta importancia se refleja en el hecho de que muchas otras políticas de la UE ejercen una influencia decisiva en el sector. El éxito de las prioridades de la Comisión Juncker contribuirá a la mejora del transporte y la movilidad.

Se han adoptado una primera serie de ocho propuestas legislativas centradas de manera específica en el transporte por carretera, que ya se esbozaban en la Estrategia de la Unión de la Energía de febrero de 2015 a favor de la movilidad de bajas emisiones. Las inversiones en infraestructuras en el marco del Plan de Inversiones para Europa proporcionan un poderoso estímulo para llevar a la práctica la movilidad europea del futuro: limpia, competitiva y conectada.

Esas medidas pretenden impulsar aún más la innovación, reforzarán la competitividad, reducirán las emisiones de CO<sub>2</sub>, mejorarán la calidad del aire y la salud pública, y potenciarán la seguridad del transporte. Este sector reviste especial importancia, dado que proporciona empleo directo a 5 millones de europeos, al tiempo que contribuye a casi un 20 % de las emisiones de gases de efecto invernadero de la Unión. Sin duda, las propuestas deben contribuir a mejorar la movilidad del mercado de transporte de mercancías por carretera.

## BIBLIOGRAFÍA

*A European Strategy for Low-Emission Mobility*, Comisión Europea, Bruselas, julio 2016, disponible en: [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/news/doc/2016-07-20-decarbonisation/com%282016%29501\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/news/doc/2016-07-20-decarbonisation/com%282016%29501_en.pdf)

*A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy*, Bruselas, febrero 2015, disponible en: [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1&format=PDF)

*Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos, 20 de septiembre de 2011*, disponible en: Euro-Lex, El acceso al Derecho de la Unión Europea.

*Discurso sobre el Estado de la Unión 2016: Hacia una Europa mejor: una Europa que proteja, empodere y vele por la seguridad*, Estrasburgo, septiembre de 2016, disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-16-3043\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_es.htm)

*Energía y medio ambiente en la UE*, Ministerio de Medio Ambiente, Centro de Publicaciones, Madrid, 2004.

*Europa en movimiento*, Comisión Europea, Bruselas, mayo 2017, disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1460\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1460_es.htm)

*Libro blanco del transporte: Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2011, disponible en: [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2011\\_white\\_paper/white-paper-illustrated-brochure\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2011_white_paper/white-paper-illustrated-brochure_es.pdf)

# LEGISLACIÓN AL DÍA

Fernando López Pérez  
Noemí Pino Miklavec  
Amparo Sereno

## Autonómica

### Cataluña

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de julio de 2017*

#### [Orden ARP/122/2017, de 13 de junio, por la que se regulan los instrumentos de ordenación forestal en Cataluña](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA – CIEMAT)

**Fuente:** DOGC núm. 7393, de 19 de junio de 2017

**Temas clave:** Bosques; Montes; Ordenación forestal

#### **Resumen:**

Esta Orden de 13 de junio tiene por objeto la regulación de los instrumentos de ordenación forestal de Cataluña, y de su procedimiento de tramitación para su aprobación, modificación, revisión y seguimiento. Todo ello en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.3 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes, el cual establece las competencias de las Comunidades Autónomas para la aprobación de las instrucciones de ordenación y el aprovechamiento de montes.

Esta Orden viene a sustituir a la previa Orden AAM/246/2013, introduciendo algunas importantes novedades como los proyectos de ordenación forestal de ámbito municipal y supramunicipal, todo ello en seguimiento de la modificación de la Ley 6/1988, de 30 de marzo, forestal de Cataluña, a través de la Ley 2/2014, de 27 de enero.

La Orden introduce los siguientes tipos de instrumentos de ordenación forestal -artículo 4-:

- a) Proyecto de ordenación forestal (POF), de aplicación a las fincas forestales de titularidad pública superiores o iguales a las 250 hectáreas.
- b) Plan técnico de gestión y mejora forestales (PTGMF), de aplicación a las fincas forestales de titularidad pública o privada superiores a las 25 hectáreas.
- c) Plan simple de gestión forestal (PSGF), de aplicación a las fincas forestales de titularidad pública o privada iguales o inferiores a 25 hectáreas.
- d) Plan técnico de gestión y mejora forestales conjunto (PTGMFc), para fincas de titularidad pública y/o privada de varias propiedades forestales dentro de un marco territorial conjunto de gestión forestal coherente.
- e) Proyecto de ordenación forestal de ámbito municipal o supramunicipal (PFM), de aplicación a la totalidad de los terrenos forestales incluidos dentro del marco territorial mínimo correspondiente a un mismo término municipal, o de varios términos municipales,

siempre en su totalidad. Este Proyecto incluye igualmente el contenido correspondiente a un plan de prevención de incendios municipal (PPI).

En todos ellos, se prevé una vigencia de 15 a 20 años (puede extenderse a 30 años de forma excepcional y motivadamente), pudiendo solicitarse la prórroga por un máximo de la mitad del periodo inicial de aprobación -artículo 15-.

En el apartado 2 del artículo 4, se regulan los denominados instrumentos de ordenación forestal agrupados (a los que luego dedica el capítulo 5), previstos para los PTGMFc y para los PFM, que incluyan fincas públicas y/o privadas de varios propietarios. En cualquier caso, la estructura y contenidos de los instrumentos de ordenación forestal se remite a los Anexos de la propia Orden.

En todos los instrumentos de ordenación forestal, las finalidades son muy claras -artículo 5-, tales como la integración y compatibilización de la multifuncionalidad de los terrenos forestales, facilitar la participación de los sus propietarios, y el aumento de la calidad de vida y generación de empleo de las poblaciones rurales, entre otras.

El resto de la Orden se dedica al procedimiento y a los trámites, a las actuaciones que pueden llevarse a cabo y el modo de realizarlo, entre otras cuestiones.

**Normas afectadas:** Se deroga la Orden AAM/246/2013, de 14 de octubre, por la que se regulan los instrumentos de ordenación forestal.

**Documento adjunto:** 

## Iberoamérica

### Argentina

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de julio de 2017*

#### Ley 26.815: Presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de incendios forestales y rurales

**Autora:** Noemí Pino Miklavec. Dra. en Derecho por la Universidad de Alicante y Docente de la Universidad Nacional del Comahue Argentina.

**Fuente:** Boletín Oficial de la República Argentina del 16/01/2013, número: 32563, p. 7. Puede verse el texto íntegro de la [Ley 26.815](#) publicada con actualizaciones en <http://www.infoleg.gob.ar/>

**Temas Clave:** Protección ambiental frente a incendios; Acciones y operaciones de prevención, presupresión y combate de incendios forestales y rurales

#### **Resumen:**

Ley Nacional que establece los presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de incendios forestales y rurales. Sistema Federal de Manejo del Fuego. Planes de Manejo del Fuego, Administración de Parques Nacionales. Servicio Nacional de Manejo del Fuego. Fondo Nacional de Manejo del Fuego. Estado de Emergencia. Catástrofes Internacionales.

#### **Comentario:**

Casi tres años después de haberse sancionado la Ley [26.562](#), denominada ley de control de quemas, ya comentada, se sancionó el 28 de noviembre de 2012, la Ley [26.815](#), cuyo objeto ha sido establecer los presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de incendios forestales y rurales en el ámbito del territorio nacional, conforme establece su primer artículo.

Con ese propósito en el artículo 2, se declara como ámbito de aplicación las acciones y operaciones de prevención, presupresión y combate de incendios forestales y rurales que queman vegetación viva o muerta, en bosques nativos e implantados, áreas naturales protegidas, zonas agrícolas, praderas, pastizales, matorrales y humedales y en áreas donde las estructuras edilicias se entremezclan con la vegetación fuera del ambiente estrictamente urbano o estructural. Asimismo alcanza a fuegos planificados, que se dejan arder bajo condiciones ambientales previamente establecidas, y para el logro de objetivos de manejo de una unidad territorial.

A tal fin se crea en su artículo 3, el Sistema Federal de Manejo del Fuego, cuya integración es luego delineada en el Capítulo III, artículos 11 a 13.

En el artículo 4 se enumeran los objetivos generales del Sistema: proteger y preservar el medio ambiente del daño generado por los incendios; velar por la seguridad de la población en general y de las personas afectadas al combate de incendios; establecer mecanismos para una eficiente intervención del Estado en las situaciones que involucren o demanden acciones y operaciones de prevención, presupresión y combate de incendios que aseguren el adecuado manejo del fuego. Paralelamente, precisa como objetivos específicos: establecer mecanismos para un eficiente manejo del fuego en defensa del ambiente; coordinar y asistir técnica y operativamente a los organismos nacionales, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, competentes en las tareas del manejo del fuego, con la finalidad de promover una organización federal eficiente y capaz de dar respuesta adecuada en los distintos niveles de contingencia, propiciando ámbitos regionales de actuación; y promover la concientización de la población acerca del impacto de los usos del fuego, fomentando el cambio de los hábitos perjudiciales para el ambiente.

De la conjunción de los artículos 3, 5, 6 y 15, surge que la autoridad Nacional de Aplicación de la ley es la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación o el organismo que la reemplace, la que junto con la Administración de Parques Nacionales en lo que respecta a las áreas protegidas y los organismos que representan a las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, integran el mencionado Sistema Federal de Manejo del Fuego.

Dicha autoridad en función de lo establecido en los artículos 8 y 9, articulará en el ámbito del Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA), la implementación de políticas preventivas, el apoyo a las estrategias de manejo del fuego, el alerta anticipada y el combate rápido y eficaz de los incendios, a efectos de hacer posible mantener los ecosistemas y sus procesos con una gestión integral. Asimismo, a los efectos de gestionar el Sistema Federal de Manejo del Fuego, se encuentra facultada para convocar un Consejo Asesor, a integrar con representantes de las organizaciones provinciales de manejo del fuego, así como por los respectivos de la Administración de Parques Nacionales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y de otros organismos gubernamentales y no gubernamentales.

Con el fin de lograr una mejor planificación y optimización de los recursos y medios disponibles, del artículo 7 surge que el Sistema Federal de Manejo del Fuego se ordena territorialmente en Regiones, las cuales se organizan agrupando jurisdicciones con similares regímenes de fuego y considerando la conveniencia operativa de que cada jurisdicción pertenezca a una única Región. En ese contexto, el artículo 10 establece el alcance local, regional y nacional de la planificación, como el contenido de la misma, junto con un Sistema Nacional de Alerta Temprana y Evaluación de Peligro de Incendios, que conforme a un sistema de grados de peligros de incendios, tiene como fin anticipar e informar condiciones de severidad de las temporadas de fuego, y advertir al personal de combate sobre situaciones críticas que pudieran poner en peligro sus vidas y las vidas y bienes de las comunidades potencialmente amenazadas por incendios.

Dentro de este sistema se establece en el artículo 14, que las jurisdicciones locales procederán a reglamentar el uso del fuego de acuerdo a las características de la zona, el nivel de peligro, a las razones de la actividad y a lo establecido en los planes jurisdiccionales. Dicha reglamentación podrá prohibir o someter a autorización administrativa previa, en forma temporal o permanente, los usos y actividades riesgosas o establecer las condiciones que deberán ajustarse a lo establecido en la ley en comentario y en la ya comentada, ley 26.562 de Control de Actividades de Quema.

En los artículos 16, 17, 18, 19 y 21 se detallan las obligaciones de los particulares en cuanto a la denuncia de incendio, el debido cuidado de los recursos naturales en la realización de usos o actividades con fuego con respeto las prohibiciones y limitaciones establecidas en la normativa vigente, como también de las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas a permitir la realización en sus terrenos o propiedades de trabajos preventivos necesarios y de implementar los planes de protección que determine la Autoridad competente en función de los criterios de vulnerabilidad que defina la reglamentación de la ley. Igualmente, de soportar en caso de emergencia, el comiso u ocupación temporal de los bienes necesarios para la extinción del siniestro, permitir el acceso a terrenos particulares y prestar colaboración con las medidas adoptadas.

Es trascendente la obligación que impone el artículo 20, a los beneficiarios de fondos públicos provenientes de regímenes de protección de recursos naturales, de promoción forestal o de protección de la biodiversidad de incorporar un plan de protección contra incendios, como condición indispensable para su aprobación.

En coherencia con lo establecido en los artículos 27 y 28 de la Ley 25.675, ley general del ambiente, se establece en el artículo 22 la obligación de quien produzca un incendio de recomponer y reparar el daño ambiental producido.

Recientemente, con gran acierto y el evidente propósito de desalentar una lamentable práctica, se introdujo mediante la Ley [27.353](#)<sup>1</sup>, una importante innovación en la ley, el artículo 22 bis. En el mismo se establece que en caso de incendios de superficies de bosques nativos y de bosques no productivos abarcados por la ley 13.273, no podrán realizarse modificaciones en el uso y destino que dichas superficies poseían con anterioridad al incendio, de acuerdo a las categorías de conservación asignadas por el ordenamiento territorial de los bosques nativos de la jurisdicción correspondiente, elaborado conforme a la ley 26.331, de Presupuestos mínimos de protección ambiental de Bosques Nativos.

Por los demás, en general cabe destacar que en la ley también se crea en los artículos 23 y 30, el Servicio Nacional de Manejo del Fuego, con detalle de sus atribuciones y funciones, y el Fondo Nacional del Manejo del Fuego con la forma de composición y destino de sus recursos.

Asimismo, establece en los artículos 25 y 26 que dicho Servicio Nacional de Manejo del Fuego cuenta con Brigadas Nacionales, para el combate del fuego cuyo ámbito de actuación es todo el territorio nacional, dotadas de una estructura y funcionalidad que permitan asistir a las jurisdicciones locales y brindar una pronta respuesta para el control de incendios, y con Coordinaciones Regionales, que entre sus múltiples funciones tienen la de ejercer la representación de la Autoridad Nacional de Aplicación ante las autoridades de las jurisdicciones.

En consecuencia, los artículos 27 y 28, establecen las condiciones y modalidades de actuación de las distintas jurisdicciones que integran el Sistema Nacional de Manejo del

---

<sup>1</sup> B.O. 19/5/2017

Fuego en tres niveles determinados por la magnitud del siniestro, su duración o complejidad, y la actuación concurrente en cada uno de ellos. Finalmente, delimita el Estado de Emergencia en los tres incisos del artículo 29, como supuestos en los que debe intervenir la autoridad de Aplicación.

En el artículo 32 se enumeran las infracciones y sin perjuicio del poder de policía de cada jurisdicción en el establecimiento del régimen de sanción correspondiente, en el artículo 33 se establece supletoriamente como sanciones el apercibimiento; la multa; la clausura del establecimiento; y la pérdida de concesiones, privilegios, regímenes impositivos o crediticios.

Por último, dentro de las disposiciones complementarias regula las medidas a adoptar frente a supuestos de incendio en zona fronteriza, con peligro de propagación a un país limítrofe, que califica como catástrofes supranacionales, ante los que impone a las Autoridades Nacionales dar inmediato aviso, a la autoridad más cercana de la zona fronteriza que pudiera resultar afectada.

Es clara la importancia del adecuado funcionamiento de los mecanismos que la ley regula a los fines de cumplir con los importantísimos objetivos generales y específicos de su artículo 4.

**Documento adjunto:** 

## Portugal

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de julio de 2017*

[Ley n.º 37/2017, de 2 de junio procede a la tercera alteración del “Decreto-Lei” n.º 151 -B/2013, de 31 de octubre, sobre evaluación de impacto ambiental \(EIA\) de proyectos públicos y privados susceptibles de producir efectos significativos en el ambiente](#)

**Autora:** Amparo Sereno. Profesora de Derecho Ambiental de la Universidad Autónoma de Lisboa (UAL)

**Fuente:** “Diario de la República” (DR) 1.ª serie — N.º 107 — 2 de junio de 2017

**Temas Clave:** Evaluación de Impacto Ambiental (EIA); industria extractiva; hidrocarburos; petróleo; gas natural; minerales; minas; fractura hidráulica; prospección; sondeos; extracción; espacio marítimo

### Resumen:

Mediante esta ley se altera por tercera vez el régimen Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), que realizó la transposición de la Directiva 2011/92/UE, de 13 de diciembre, a fin de ampliar el ámbito de aplicación de los proyectos e actividades incluidos en el Anexo II. Este lleva por título “Industria extractiva” y están contemplados en el mismo tanto las actividades y proyectos para extracción subterránea como las instalaciones industriales de superficie para la extracción y tratamiento de hulla, petróleo, gas natural, minerales y bituminosos.

Para los proyectos de extracción subterránea (línea b) del Anexo II) pasa a ser obligatoria la realización de EIA para todos los hidrocarburos extraídos por métodos convencionales (antes sólo era necesario cuando superaban las 300 toneladas por día o los 300.000 m<sup>3</sup> por día o cuando se usaban métodos no convencionales como la fractura hidráulica). Además también podrán estar sujetos a EIA algunos sondeos y prospecciones realizadas para encontrar hidrocarburos, dependiendo de cada caso en concreto.

Para las instalaciones industriales de superficie para la extracción y tratamiento de hulla, petróleo, gas natural, minerales y bituminosos (línea e) del Anexo II) pasa a ser obligatoria la realización de EIA para todos los hidrocarburos extraídos por métodos convencionales (antes sólo era necesario cuando superaban las 10 hectáreas o las 300 toneladas por día o los 300.000 m<sup>3</sup> por día).

Otro de los objetivos de esta norma es dejar claro que la EIA se aplica a todos los proyectos que cumplen determinados parámetros previstos en los correspondientes anexos y que están incluidos tanto en el territorio nacional como en las “zonas marítimas bajo la jurisdicción o soberanía nacional”. Es decir, todos los sondeos, prospecciones y extracciones de hidrocarburos realizadas en la plataforma continental portuguesa bien como las instalaciones que sean necesarias para realizar las referidas actividades.

Además, el artículo 4° de la Ley n.º 37/2017, de 2 de junio, instituye una comisión para dar seguimiento a los proyectos y actividades de sondeo, prospección y extracción de hidrocarburos y obliga (en su artículo 5º) a que los permisos y licencias concedidos al abrigo de la legislación anterior (“Decreto-Lei” n.º 109/94, de 26 de abril), no pasen a las siguientes fases necesarias para avanzar con los respectivos proyectos y actividades sin que los mismos se sujeten previamente al procedimiento de EIA.

**Entrada en vigor:** 3 de junio de 2017.

**Normas afectadas:** en virtud de la referida ley es alterado, por tercera vez, el “Decreto-lei” n.º 151 -B/2013, de 31 de octubre, sobre evaluación de impacto ambiental (EIA).

**Documento adjunto:** 

# JURISPRUDENCIA AL DÍA

Eva Blasco Hedo  
Fernando López Pérez  
Pilar Moraga Sariago  
Inmaculada Revuelta Pérez  
Amparo Sereno  
Aitana de la Varga Pastor

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

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 6 de julio de 2017

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de junio de 2017 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2004/35, de responsabilidad medioambiental, relativa a su aplicación temporal \(art. 17\), al concepto de “daño medioambiental” \(art. 2\) y al acceso a la justicia \(art. 12.1\)](#)

**Autora:** Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera), Asunto C-529/15, ECLI:EU:C:2017:419

**Temas Clave:** responsabilidad medioambiental; daño medioambiental; autorización de funcionamiento; legitimación activa

### Resumen:

La Sentencia responde al pronunciamiento prejudicial solicitado por un Tribunal de lo contencioso-administrativo de Austria en el marco del recurso interpuesto por el titular de una concesión de pesca en el Río Mürz frente a la desestimación en vía administrativa de la reclamación de incoación de procedimiento de responsabilidad por los daños medioambientales provocados por una central hidroeléctrica autorizada según la normativa estatal de aguas antes de aprobarse la Directiva 2004/35, fundamentada en la disposición de dicha autorización. El recurrente alegaba la elevada mortalidad de peces provocada por dicha central eléctrica.

El Tribunal austríaco planteó varias cuestiones relacionadas con la aplicación de la citada Directiva al caso, esto es, si resultaba aplicable la misma dado que la citada instalación disponía de autorización de aguas otorgada antes de finalizar el plazo de transposición de la misma; si la normativa estatal la infringía al impedir a pescadores con licencia incoar un procedimiento de responsabilidad ambiental y excluir los daños amparados por una autorización de aguas del concepto de daño medioambiental; y, si para apreciar la existencia de tales daños a efectos de la citada Directiva, resultaba directamente aplicable el art. 4.7 de la Directiva marco del agua al que se remite dicha norma debiendo comprobarse en vía judicial si se cumplieron sus requisitos.

El Tribunal de Justicia se centra, en primer lugar, en la aplicación temporal de la citada Directiva al caso, respondiendo en sentido afirmativo. El daño ambiental denunciado, en efecto, trae causa del funcionamiento de la central hidroeléctrica, autorizada conforme a la normativa de aguas antes del plazo de transposición (30 de abril de 2007) pero a pleno rendimiento en dicha fecha y posteriormente, siendo irrelevante a estos efectos que los daños hubieran comenzado antes.

Establecida la plena aplicación de dicha Directiva *ratione temporis*, el Tribunal examina a continuación la compatibilidad de la exclusión de los daños producidos por instalaciones

autorizadas conforme a la normativa de aguas establecida en la normativa estatal de transposición. La Sentencia concluye que el artículo 2.1, letra b) de la Directiva 2004/35 (definición de “daño medioambiental”) se opone a una normativa nacional que descarta automáticamente la calificación como tales de daños a las aguas que cumplen sus requisitos (producir efectos adversos significativos en el estado ecológico, químico o cuantitativo o en el potencial ecológico de las aguas afectadas) por el mero hecho de que la instalación disponga de autorización de funcionamiento. En este sentido, pone de relieve que la Directiva no contiene una excepción general de este tipo que excluya dichos daños del concepto de “daños medioambientales” y que la única excepción que contiene se refiere a los supuestos de aplicación del art. 4.7 de la Directiva 2000/60, marco del agua, lo que es muy diferente.

La Sentencia aborda, por último, la cuestión de la legitimación para exigir la responsabilidad por daños ambientales reconocida en la Directiva a efectos de determinar la compatibilidad de la normativa estatal que impide a los titulares de derechos de pesca iniciar el procedimiento impugnatorio por daños ambientales previsto en la misma. , concluyendo si una disposición nacional que impide a los pescadores con licencia incoar un procedimiento de recurso es compatible con las disposiciones que regulan el acceso de los particulares a la justicia con arreglo a la DRM

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

“(…) 22 El Tribunal de Justicia ya ha declarado que se desprende del artículo 17, guiones primero y segundo, de la Directiva 2004/35, en relación con su considerando 30, que la citada Directiva se aplica a los daños causados por una emisión, suceso o incidente que se hayan producido el 30 de abril de 2007 o después de esa fecha, «cuando los referidos daños se deriven de actividades realizadas con posterioridad a dicha fecha o anteriormente pero que no hubieran concluido antes de la misma» (véase la sentencia de 4 de marzo de 2015, Fipa Group y otros, C-534/13, EU:C:2015:140, apartado 44).

23 Ahora bien, de los autos a la vista del Tribunal de Justicia resulta que, en el asunto principal, la central hidroeléctrica fue autorizada y puesta en marcha antes del año 2007. También consta que, después del 30 de abril de 2007, su funcionamiento provocaba notables oscilaciones en el nivel de las aguas del río Mürz, cuya consecuencia era la alta mortalidad de los peces. Estas oscilaciones, que son reiteradas, deben calificarse como emisión, suceso o incidente producidos después del 30 de abril de 2007, fecha en que los Estados miembros deberían haber incorporado a su Derecho interno la Directiva 2004/35.

25 Por consiguiente, debe responderse a la primera cuestión que el artículo 17 de la Directiva 2004/35 debe interpretarse en el sentido de que, sin perjuicio de las comprobaciones que debe realizar el órgano jurisdiccional remitente, dicha Directiva es aplicable *ratione temporis* a los daños ambientales producidos después del 30 de abril de 2007, pero que han sido ocasionados por la explotación de una instalación autorizada de conformidad con la normativa de aguas y puesta en marcha antes de esa fecha.

28 Sin embargo, el artículo 2, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/35, no establece, en lo que se refiere a los daños amparados por una autorización, una excepción general que los excluya del concepto de «daños medioambientales». Este precepto únicamente establece

una excepción respecto a los efectos adversos a los que se aplica lo previsto en el artículo 4, apartado 7, de la Directiva 2000/60.

29 El precepto citado en último lugar establece que no se considerará que los Estados miembros han infringido esa Directiva cuando el hecho de no lograr un buen estado de las aguas subterráneas, un buen estado ecológico o, en su caso, un buen potencial ecológico, o de no evitar el deterioro del estado de una masa de agua superficial o subterránea se deba a nuevas modificaciones de las características físicas de una masa de agua superficial o a alteraciones del nivel de las masas de agua subterránea. Tampoco cabe apreciar infracción alguna imputable a los Estados miembros cuando el hecho de no evitar el deterioro desde el excelente estado al buen estado de una masa de agua superficial se deba a nuevas actividades humanas de desarrollo sostenible.

30 La aplicación de esta excepción implica que concurren las condiciones previstas en el artículo 4, apartado 7, letras a) a d), de esa Directiva (véanse, en este sentido, las sentencias de 11 de septiembre de 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias y otros*, C-43/10, EU:C:2012:560, apartado 67, y de 4 de mayo de 2016, *Comisión/Austria*, C-346/14, EU:C:2016:322, apartados 65 y 66).

31 Es cierto que los Estados miembros están obligados a denegar la autorización de proyectos que puedan deteriorar el estado de la masa de agua afectada, salvo que se aprecie que dichos proyectos pueden acogerse a la excepción del artículo 4, apartado 7, de la Directiva 2000/60 (véase, en este sentido, la sentencia de 1 de julio de 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*, C-461/13, EU:C:2015:433, apartado 50).

32 Dicho precepto no trata únicamente de la mera presentación de proyectos para su autorización. En efecto, se refiere a cualquier supuesto de degradación de las masas de agua, debidos o no a una instalación, y prevé los casos en que, ante ese tipo de degradación, los Estados miembros están no obstante dispensados de actuar. De ello resulta que dicho precepto no afecta al concepto de daño medioambiental.

34 Se desprende de lo anterior que debe responderse a la tercera cuestión que la Directiva 2004/35, y en particular su artículo 2, apartado 1, letra b), debe interpretarse en el sentido de que se opone a una disposición de Derecho nacional que, con carácter general y automático, descarta que un daño que produce efectos adversos significativos en el estado ecológico, químico o cuantitativo o en el potencial ecológico de las aguas afectadas se califique como «daño medioambiental» por el mero hecho de estar amparado por una autorización concedida con arreglo a ese Derecho.

36 En este sentido, ha de recordarse que, cuando un proyecto pueda causar efectos negativos para el agua sólo puede ser autorizado si concurren los requisitos previstos en el artículo 4, apartado 7, letras a) a d), de la misma Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de mayo de 2016, *Comisión/Austria*, C-346/14, EU:C:2016:322, apartado 65).

37 Para apreciar si un proyecto ha sido autorizado sin infringir lo dispuesto en la Directiva 2000/60, un tribunal puede controlar la observancia por parte de la autoridad que ha concedido la autorización de los requisitos establecidos en el artículo 4, apartado 7, letras a) a d), de esta Directiva comprobando, en primer lugar, si se han adoptado todas las

medidas factibles para paliar los efectos adversos de esas actividades en el estado de la masa de agua afectada; en segundo lugar, si las razones que dan origen a esas actividades han sido expresamente indicadas y motivadas; en tercer lugar, si tales actividades responden a un interés público superior y/o si los beneficios para el medio ambiente y la sociedad ligados al logro de los objetivos previstos en el artículo 4, apartado 1, de esa Directiva son inferiores a los beneficios para la salud humana, el mantenimiento de la seguridad humana o el desarrollo sostenible derivados de la ejecución de esas actividades y, en cuarto lugar, si los objetivos beneficiosos perseguidos por las citadas actividades no podían conseguirse, por razones de viabilidad técnica o de costes desproporcionados, por otros medios que constituyeran una opción medioambiental significativamente mejor (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de septiembre de 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias* y otros, C-43/10, EU:C:2012:560, apartado 67).

38 No obstante, en el caso de que, como ocurre en el asunto principal, la autoridad nacional competente haya concedido la autorización sin examinar si se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 4, apartado 7, letras a) a d), de la Directiva 2000/60, el tribunal nacional no está obligado a examinar por sí mismo el cumplimiento de los requisitos establecidos en dicho artículo y puede limitarse a declarar la ilegalidad del acto impugnado.

39 En efecto, las autoridades nacionales competentes para autorizar un proyecto están obligadas a comprobar que concurren los requisitos enumerados en el artículo 4, apartado 7, letras a) a d), de la Directiva 2000/60 antes de aprobar una autorización de este tipo, sin perjuicio del control jurisdiccional que proceda. En cambio, el Derecho de la Unión no obliga en modo alguno a los tribunales nacionales a sustituir a la autoridad competente examinando por sí mismos dichos requisitos cuando esa autoridad ha concedido la autorización sin efectuar dicho examen.

40 De estas consideraciones se desprende que procede responder a la cuarta cuestión que, en el supuesto de que se haya concedido una autorización de acuerdo con las normas nacionales sin examinar los requisitos enunciados en el artículo 4, apartado 7, letras a) a d), de la Directiva 2000/60, un tribunal nacional no está obligado a comprobar por sí mismo si se cumplen los requisitos establecidos en ese precepto a fin de determinar la existencia de un daño medioambiental a efectos del artículo 2, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/35.

41 Mediante su segunda cuestión prejudicial, que procede examinar en último lugar, el tribunal remitente pregunta si los artículos 12 y 13 de la Directiva 2004/35 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una norma de Derecho nacional, como la controvertida en el litigio principal, que no permite a los titulares de derechos de pesca iniciar un procedimiento de recurso relativo a un daño medioambiental, en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra b), de esta Directiva.

42 Según el tribunal remitente, el artículo 11, apartado 1, de la B-UHG dispone que las personas físicas o jurídicas que puedan verse perjudicadas en sus derechos por un daño medioambiental pueden solicitar a la autoridad administrativa competente la adopción de medidas para ponerle fin. El artículo 11, apartado 2, párrafo segundo, del B-UHG precisa, en lo que se refiere a las aguas, que pueden invocarse «los derechos existentes, en el sentido del artículo 12, apartado 2, de la WRG», sin mencionar los derechos de pesca. El tribunal

remitente explica que la interpretación literal de estos artículos impide a los titulares de derechos de pesca interponer recursos en materia ambiental por daños que afecten a sus derechos de pesca.

43 El Gobierno austriaco afirma que el hecho de que el artículo 12, apartado 2, de la WRG, al que remite el artículo 11, apartado 1, de la B-UHG, no mencione a los titulares de derechos de pesca está amparado por la facultad discrecional de que dispone con arreglo a los artículos 12 y 13 de la Directiva 2004/35.

44 Debe señalarse, a este respecto, que el artículo 12 de dicha Directiva determina las categorías de personas físicas o jurídicas legitimadas para presentar observaciones en materia de daños medioambientales. Estas tres categorías incluyen a las personas que se vean o puedan verse afectadas por un daño medioambiental, que tengan un interés suficiente en la toma de decisiones de carácter medioambiental relativas al daño o que aleguen la vulneración de un derecho, si así lo exige como requisito previo la legislación de procedimiento administrativo de un Estado miembro.

46 La transposición completa y correcta de la Directiva exige que estas tres categorías de personas puedan presentar observaciones en materia de daños medioambientales, que estén facultadas para solicitar a la autoridad competente la adopción de medidas de acuerdo con dicha Directiva y, por lo tanto, que puedan iniciar un procedimiento de recurso ante un tribunal o cualquier otro organismo público competente, de conformidad con los artículos 12 y 13 de la citada Directiva.

47 Aun cuando los Estados miembros disponen de discrecionalidad para determinar lo que es un «interés suficiente», concepto incluido en el artículo 12, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/35, o la «vulneración de un derecho», concepto incluido en el artículo 12, apartado 1, letra c), de esa Directiva, no disponen de tales facultades discrecionales en lo que se refiere al derecho a recurrir de las personas afectadas o que pueden verse afectadas por el daño medioambiental, como se desprende del artículo 12, apartado 1, letra a), de dicha Directiva.

48 Conforme al tenor del artículo 12 de la Directiva 2004/35, los titulares de derechos de pesca pueden pertenecer a las tres categorías definidas en el artículo 12, apartado 1, de esta Directiva. Ahora bien, de los autos de que dispone el Tribunal de Justicia se desprende que esas personas no pueden, con arreglo al Derecho nacional, iniciar un procedimiento de recurso, a efectos del artículo 13 de dicha Directiva, en relación con un daño medioambiental en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra b), de la misma Directiva. De este modo, al excluir del derecho a recurrir al conjunto de los titulares de derechos de pesca, la legislación nacional priva de este derecho a recurrir a gran número de particulares que pueden pertenecer a alguna de las tres categorías definidas por el artículo 12 de la Directiva 2004/35.

49 Una interpretación del Derecho nacional que priva al conjunto de los titulares de derechos de pesca del derecho a iniciar un procedimiento de recurso a raíz de un daño medioambiental que se manifiesta en el aumento de la mortalidad de los peces, aun cuando están directamente afectados por este daño, no respeta el ámbito previsto en dichos artículos 12 y 13, y es, por lo tanto, incompatible con dicha Directiva.

**Comentario de la Autora:**

La Sentencia, más allá de confirmar pronunciamientos anteriores sobre la aplicación temporal de la Directiva de responsabilidad medioambiental en el sentido de incluir los daños producidos por instalaciones en funcionamiento el 30 de abril de 2007 (plazo de transposición a los ordenamientos internos) contiene aportaciones novedosas. Merecen destacarse sus desarrollos sobre la generación de responsabilidad medioambiental por daños asociados a actividades autorizadas, la relación de la Directiva de responsabilidad medioambiental y la Directiva marco del agua a efectos del concepto de “daño medioambiental” y sobre la legitimación que reconoce para recurrir en este ámbito.

El Tribunal de Justicia entiende que el mero hecho de que instalaciones afectadas por la Directiva 2004/35 dispongan de autorización de funcionamiento no implica su inaplicación a los daños ambientales que produzcan y que cualquier normativa estatal que las excluya automáticamente por esta razón es contraria a la misma. En cuanto a la excepción que contempla la Directiva marco del agua para permitir actuaciones que puedan causar efectos negativos para el agua en los supuestos tasados en la misma (art. 4.7), la Sentencia afirma que este precepto no afecta al concepto de daño medioambiental y que los órganos judiciales estatales tienen que comprobar si las autorizaciones de aguas otorgadas se han concedido respetando los requisitos establecidos en el mismo.

Respecto a la legitimación, la Sentencia concluye que los Estados no tienen ningún margen de apreciación para limitar el derecho de las personas afectadas por daños ambientales a recurrir que reconoce dicha Directiva.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de julio de 2017*

**[Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de junio de 2017 \(cuestión prejudicial de interpretación y validez\) sobre la Directiva 2009/28, de fomento de las energías renovables, relativa a la acreditación de los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y la libre circulación de mercancías](#)**

**Autora:** Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda), Asunto C-549/15, ECLI:EU:C:2017:490

**Temas Clave:** energías renovables; fomento; biocarburantes; biogás; criterios de sostenibilidad; acreditación; sistema de “balance de masa”; libre circulación de mercancías

**Resumen:**

La Sentencia responde a la cuestión prejudicial planteada por un Tribunal de lo Contencioso-administrativo de Suecia en el marco del recurso interpuesto por la empresa E.ON Biofor contra el requerimiento de la Agencia Nacional de la Energía instándole a modificar su sistema de verificación de la sostenibilidad del biogás en cumplimiento de la normativa estatal que exige que el balance de masa se realice dentro de un “lugar claramente delimitado”, impidiéndole incluir en el mismo el biogás importado de Alemania a través de las redes de gas alemana y danesa, por incumplir dicho requisito.

La empresa alegaba que dicho requisito era contrario a la Directiva 2009/28 y al art. 34 TFUE (libre circulación de mercancías), al impedirle acceder a los beneficios fiscales al biogás sostenible establecidos en Suecia. El juez nacional decidió suspender el procedimiento y elevar al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones: en primer lugar, si los conceptos de “balance de masa” y “mezcla” contemplados en el art. 18.1 de la Directiva 2009/28, deben interpretarse en el sentido de que los Estados están obligados a autorizar el comercio con biogás a través de una red de gas interconectada; y, en segundo lugar (en caso de respuesta negativa), si dicho artículo es compatible con el art. 34 TFUE, por restringir el comercio intercomunitario de biogás.

La Sentencia establece, respondiendo a la primera cuestión, que la Directiva 2009/28 no obliga a los Estados a aceptar las importaciones de biogás sostenible a través de las redes de gas nacionales interconectadas. Dicha conclusión se basa en una interpretación sistemática de la Directiva (art. 17, en conexión con el art. 18). De una parte, entiende el Tribunal de Justicia que la armonización exhaustiva de los requisitos de sostenibilidad que deben cumplir los biocarburantes (como el biogás sostenible) conforme al art. 17 de la Directiva, pretende facilitar los intercambios de biocarburantes permitiendo que los Estados puedan tenerlos en cuenta para cumplir los fines ambientales de dicha Directiva (objetivos nacionales; obligaciones en materia de energías renovables; y, posibilidad de optar a ayudas financieras al consumo de biocarburantes) pero no regular las importaciones de biocarburantes sostenibles entre Estados ni obligarles a autorizar incondicionalmente las mismas.

De la misma manera, el Tribunal entiende que el art. 18 de la Directiva, que regula el método de verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes (sistema de “balance de masa”) no garantiza la libre circulación del biogás sostenible a través de las redes transfronterizas, pues no lleva a cabo una armonización completa sino que deja margen de apreciación a los Estados para determinar los concretos requisitos que deben cumplirse. Además, este precepto permite otras vías alternativas de verificación de la sostenibilidad (régimenes «voluntarios», internacionales o nacionales, que incluyan disposiciones relativas al sistema de balance de masa).

Respecto a la segunda cuestión (validez del art. 18.1 de la Directiva 2008/28), el Tribunal de Justicia rechaza, como punto de partida, que dicho precepto sea contrario al art. 34 TFUE, en la medida en que constituye una medida de armonización basada en un interés imperativo (protección ambiental) que puede justificar restricciones al mismo y no aprecia que el legislador de la Unión se haya excedido en el amplio margen de apreciación que ostenta en este campo al escoger dicho sistema de verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes.

La Sentencia, por último, se pronuncia sobre la compatibilidad con dicho precepto de la normativa sueca que exige que el balance de masa se realice dentro de un lugar claramente delimitado, pese a que el Tribunal remitente no lo había solicitado expresamente. Según el Tribunal de Justicia dicho requisito es contrario al principio de libre circulación de mercancías, por desproporcionado, en la medida en que, en particular, la Agencia Nacional de la Energía de Suecia no había demostrado que fuera necesario para acreditar la sostenibilidad del biogás. Máxime cuando dicha Agencia admite el cumplimiento de dicho requisito cuando el biogás se transporta por la red de gas nacional.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Sobre la primera cuestión prejudicial

(…)32 En el caso de autos, la armonización a la que procede el artículo 17 de la Directiva 2009/28 es de carácter muy específico, puesto que únicamente se refiere a los biocarburantes definidos en el artículo 2, párrafo segundo, letra i), de esta Directiva, como todo combustible líquido o gaseoso utilizado para el transporte y producido a partir de la biomasa, y se limita a precisar los criterios de sostenibilidad que tales biocarburantes han de cumplir para que los Estados miembros puedan tomar en consideración la energía procedente de ellos a efectos de los tres fines específicos mencionados en el artículo 17, apartado 1, de dicha Directiva y recordados en el apartado 28 de la presente sentencia. En el marco así definido, la referida armonización posee, además, carácter exhaustivo, puesto que el artículo 17, apartado 8, de la Directiva 2009/28 precisa, en efecto, que los Estados miembros no podrán, para esos mismos fines, negarse a tener en cuenta, por otros motivos de sostenibilidad, los biocarburantes que cumplan los criterios de sostenibilidad establecidos en dicho artículo.

33 De este modo, el artículo 17 de la Directiva 2009/28 pretende garantizar, con el fin de asegurar el elevado nivel de protección del medio ambiente al que hace referencia el artículo 95 CE, apartado 3 (actual artículo 114 TFUE, apartado 3), que los Estados miembros únicamente puedan tener en cuenta los biocarburantes, para los tres fines

medioambientales contemplados en el artículo 17, apartado 1, de dicha Directiva, si cumplen los criterios de sostenibilidad establecidos por el legislador de la Unión.

34 Por otro lado, según se desprende, en particular, del considerando 94 de la Directiva 2009/28, ese mismo artículo 17 pretende facilitar los intercambios de biocarburantes sostenibles entre los Estados miembros. Ello se debe principalmente al hecho de que, como se ha subrayado en el apartado 32 de la presente sentencia, cuando los biocarburantes, incluidos aquellos procedentes de otros Estados miembros, cumplen los criterios de sostenibilidad establecidos en el artículo 17 de la Directiva 2009/28, el apartado 8 de dicho artículo prohíbe a los Estados miembros negarse a tener en cuenta esos biocarburantes sostenibles para los tres fines contemplados en el artículo 17, apartado 1, de la referida Directiva, «por otros motivos de sostenibilidad» distintos de los recogidos en ese artículo.

35 Si bien el artículo 17 de la Directiva 2009/28 permite, de este modo, en particular, facilitar los intercambios de biogás sostenible, no por ello puede inferirse de cuanto antecede que este artículo tenga como finalidad regular las importaciones de biocarburantes sostenibles entre Estados miembros, ni tampoco obligar a éstos a autorizar incondicionalmente tales importaciones. Tal como se acaba de exponer, el objeto de dicho artículo es únicamente regular, armonizándolos, los requisitos relativos a la sostenibilidad que han de cumplir los biocarburantes para que un Estado miembro pueda tenerlos en cuenta para los tres fines específicos contemplados en el artículo 17, apartado 1, de esa Directiva. Como subrayó el Abogado General en el punto 57 de sus conclusiones, la Directiva 2009/28 no incluye ninguna disposición que decrete la libre circulación incondicionada del biogás entre los Estados miembros.

36 Por su parte, la primera frase del artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2009/28 se limita establecer que cuando los biocarburantes deban tenerse en cuenta para los tres fines contemplados en el artículo 17, apartado 1, de esta Directiva, los Estados miembros obligarán a los agentes económicos a demostrar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad enunciados en los apartados 2 a 5 del mismo artículo.

37 A tal fin, según se desprende de la segunda frase del artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2009/28, los Estados miembros han de exigir a los agentes económicos que utilicen un sistema denominado «de balance de masa» que debe responder a ciertas características generales que se precisan en las letras a) a c) de dicha disposición. A tenor de las mencionadas letras, tal sistema debe, en primer término, permitir la mezcla de las partidas de materias primas o biocarburantes con características diferentes de sostenibilidad; en segundo término, exigir la información relativa a las características de sostenibilidad ambiental y al volumen de las partidas para que permanezcan asociadas a la mezcla, y, en tercer término, prever que la suma de todas las partidas retiradas de la mezcla tenga las mismas características de sostenibilidad, en las mismas cantidades, que la suma de todas las partidas añadidas a la mezcla.

38 Pues bien, tal disposición no puede interpretarse en el sentido de que imponga a los Estados miembros la obligación de autorizar las importaciones de biogás sostenible a través de sus redes de gas nacionales interconectadas.

39 En efecto, habida cuenta de la relación existente entre el artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2009/28 y su artículo 17, el referido artículo 18, apartado 1, que tiene por único objeto establecer mecanismos de verificación destinados a garantizar la correcta aplicación del artículo 17, no puede ser interpretado —como tampoco puede serlo este último artículo— en el sentido de que tiene por objeto obligar incondicionalmente a los Estados miembros a autorizar las importaciones de biogás sostenible procedente de otros Estados miembros.

40 Por otro lado, tal y como subrayó el Abogado General especialmente en el punto 57 de sus conclusiones, habida cuenta del carácter general de los términos en que se establecen los criterios enumerados en las letras a) a c) del artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2009/28, no puede tampoco considerarse que dicha disposición haya procedido a una armonización completa del método de verificación relacionado con el sistema del balance de masa. De las citadas letras se desprende, al contrario, que los Estados miembros conservan un margen de apreciación y de maniobra cuando han de determinar con mayor precisión los requisitos concretos que han de cumplir los sistemas de balance de masa que los agentes económicos han de establecer. Por consiguiente, aquella disposición, considerada como tal, tampoco supone, automáticamente, que se encuentre garantizada la libre circulación del biogás sostenible a través de una red de gas transfronteriza, una vez que dicho biogás haya sido calificado legalmente de sostenible en el Estado miembro de producción.

41 Es preciso asimismo recordar que, tal y como señaló al Abogado General en el punto 48 de sus conclusiones, los sistemas de verificación de los criterios de sostenibilidad impuestos, en su caso, a los agentes económicos, por los Estados miembros, de conformidad con el artículo 18, apartados 1 y 3, de la Directiva 2009/28, no son sino una de las vías para garantizar tal verificación en virtud de la referida Directiva. En efecto, del artículo 18, apartados 4 y 5, de esta Directiva se desprende que la Comisión podrá aprobar regímenes denominados «voluntarios», internacionales o nacionales, que incluyan, también ellos, disposiciones relativas al sistema de balance de masa, y el apartado 7 del mismo artículo establece, a este respecto, que, cuando se aporten pruebas o datos obtenidos en el marco de tal sistema, los Estados miembros no obligarán al proveedor a proporcionar otras pruebas del cumplimiento de los criterios de sostenibilidad establecidos en el artículo 17 de la Directiva 2009/28.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

Sobre la validez del artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2009/28

46 Según reiterada jurisprudencia, el artículo 34 TFUE no será obstáculo para las prohibiciones o restricciones justificadas por una de las razones de interés general enumeradas en el artículo 36 TFUE o por exigencias imperativas, entre las que figura, en particular, la protección del medio ambiente. En ambos casos, con arreglo al principio de proporcionalidad, la medida de que se trate debe ser adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue y no debe ir más allá de lo indispensable para alcanzarlo (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias de 12 de julio de 2005, Alliance for Natural Health y otros, C-154/04 y C-155/04, EU:C:2005:449, apartados 48 y 51, y de 1 de julio de 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, apartados 76 y 77).

47 Por otro lado, es preciso subrayar que, tal y como se ha señalado en el apartado 28 de la presente sentencia, los artículos 17 a 19 de la Directiva 2009/28 fueron adoptados sobre la base del artículo 95 CE (actual artículo 114 TFUE).

48 A este respecto, procede recordar que el artículo 11 TFUE dispone que las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Unión, especialmente con objeto de fomentar un desarrollo sostenible (véase, en particular, el dictamen 2/15, de 16 de mayo de 2017, EU:C:2017:376, apartado 146), y que el artículo 114 TFUE, apartado 3, exige de forma expresa que, en la armonización realizada, se garantice un nivel de protección elevado del medio ambiente (véase, por analogía, en lo que concierne a la protección de la salud, la sentencia de 4 de mayo de 2016, Philip Morris Brands y otros, C-547/14, EU:C:2016:325, apartado 61 y jurisprudencia citada).

49 Así, cuando existan obstáculos a los intercambios comerciales o sea probable la aparición de futuros obstáculos, derivados del hecho de que los Estados miembros hayan adoptado o estén en trámite de adoptar, en relación con un producto o con una categoría de productos, medidas divergentes que puedan garantizar niveles de protección distintos, el artículo 114 TFUE faculta al legislador de la Unión para que intervenga adoptando las medidas adecuadas, que respeten, por una parte, lo previsto en el apartado 3 de dicho artículo y, por otra, los principios jurídicos mencionados en el Tratado FUE o establecidos por la jurisprudencia, en especial el principio de proporcionalidad (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de mayo de 2016, Philip Morris Brands y otros, C-547/14, EU:C:2016:325, apartado 62 y jurisprudencia citada).

50 Por otro lado, en lo que concierne al control judicial de los requisitos mencionados en el anterior apartado, procede recordar igualmente que cuando el legislador de la Unión ha de legislar en un ámbito que implica que habrá de tomar decisiones de naturaleza política, económica y social y realizar apreciaciones complejas, debe reconocérsele una amplia facultad discrecional. Sólo el carácter manifiestamente inadecuado de una medida adoptada en este ámbito, en relación con el objetivo que tengan previsto conseguir las instituciones competentes, podrá afectar a la legalidad de tal medida (véanse, en este sentido, en el ámbito de la protección de la salud, las sentencias de 14 de diciembre de 2004, Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, apartado 48, y de 12 de julio de 2005, Alliance for Natural Health y otros, C-154/04 y C-155/04, EU:C:2005:449, apartado 52; véanse también, en este sentido, en lo que atañe a la política de la Unión en materia de medio ambiente, las sentencias de 15 de diciembre de 2005, Grecia/Comisión, C-86/03, EU:C:2005:769, apartados 87 y 88, y de 21 de diciembre de 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, apartado 46).

51 En lo que respecta al artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2009/28, es preciso subrayar, en primer lugar, que, tal y como aducen el Parlamento y el Consejo, habida cuenta del carácter general de los términos empleados en la formulación de las letras a) a c) de dicha disposición, los criterios que han de cumplir los sistemas de balance de masa que los Estados miembros han de establecer no excluyen, a priori, que tal sistema pueda aplicarse en caso de que se transporten partidas de biogás sostenible en el interior de una red de gas nacional o de redes nacionales interconectadas.

55 A este respecto, es preciso indicar asimismo que la Agencia de la Energía ha admitido expresamente, tanto ante el órgano jurisdiccional remitente como ante el Tribunal de Justicia, que, en virtud de la normativa sueca, la inyección, en la red de gas nacional sueca, de partidas de biogás que reúnan las características de sostenibilidad establecidas en el artículo 17 de la Directiva, y su mezcla, en dicha red, con otros gases, no impide en modo alguno que se vuelvan a atribuir a tales partidas una vez extraídas de la red, en los volúmenes correspondientes, las referidas características de sostenibilidad, en particular para uno de los fines mencionados en el apartado 1 del citado artículo 17, a saber, la posibilidad de optar a una ayuda financiera al consumo.

56 De cuanto antecede se deduce que no puede considerarse que el artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2009/28, como tal, haga imposible que, en caso de circulación de biogás sostenible entre los Estados miembros a través de las redes de gas nacionales interconectadas, se reconozca el carácter sostenible de éste en el Estado miembro de la importación para los fines mencionados en el artículo 17, apartado 1, de esta Directiva, ni, por consiguiente, que el artículo 18, apartado 1, obstaculice, por ello, la libre circulación de mercancías garantizada por el artículo 34 TFUE.

59 De este modo, el régimen establecido por los artículos 17 a 19 de la Directiva 2009/28 favorece pues la libre circulación de mercancías en vez de restringirla (véanse, por analogía, las sentencias de 29 de febrero de 1984, *Rewe-Zentrale*, 37/83, EU:C:1984:89, apartado 19, y de 12 de julio de 2012, *Association Kokopelli*, C-59/11, EU:C:2012:447, apartado 81).

60 Si bien los artículos 17 y 18 de la Directiva 2009/28 no tienen, sin embargo, por objeto, garantizar que el biogás sostenible podrá importarse incondicionalmente de un Estado miembro a otro conservando sus características de sostenibilidad, esta circunstancia es la consecuencia ineludible de la técnica de armonización elegida, en este caso, por el legislador de la Unión, quien, tal y como se recuerda en los apartados 30 y 31 de la presente sentencia, dispone de un margen de apreciación, en particular por lo que respecta a la posibilidad de llevar a cabo solamente una armonización por etapas y de exigir únicamente la supresión progresiva de las medidas unilaterales adoptadas por los Estados miembros (véase, por analogía, la sentencia de 4 de mayo de 2016, *Philip Morris Brands* y otros, C-547/14, EU:C:2016:325, apartados 79 y 80).

62 En lo que atañe a la elección así realizada por el legislador de la Unión y que consistió, más concretamente, en privilegiar el sistema de verificación del «balance de masa» respecto de los otros dos métodos a priori disponibles, a saber, por un lado, la técnica de la «preservación de la identidad», y, por otro lado, la «de los certificados negociables» o *book and claim*, procede señalar lo siguiente.

63 En primer término, consta que el método de la preservación de la identidad, que excluye toda posibilidad de mezclar una partida de biogás sostenible con una partida de gas que no tenga tales características de sostenibilidad, no contribuiría del mismo modo a los intercambios de biogás sostenible entre los Estados miembros, puesto que dicho método tendría como consecuencia automática excluir en la práctica la posibilidad de que el biogás sostenible sea inyectado en una red de gas y, posteriormente, transportado y exportado a través de tal infraestructura, preservando a su vez sus características de sostenibilidad para los fines mencionados en el artículo 17, apartado 1, de la Directiva 2009/28.

66 Pues bien, no existe ninguna razón para considerar que, al haber decidido privilegiar, en la persecución del objetivo establecido en el artículo 114 TFUE, apartado 3, consistente en garantizar un nivel elevado de protección del medio ambiente, y a los efectos de los fines más específicamente mencionados en el considerando 76 de la Directiva 2009/28, el establecimiento de un sistema de verificación de los criterios de sostenibilidad que sea a la vez íntegro y eficaz y que esté destinado a garantizar la existencia de un vínculo físico entre la producción de biocarburantes sostenibles y su consumo en la Unión, influyendo asimismo, de este modo, más eficazmente en el comportamiento de los agentes del mercado, el legislador de la Unión haya rebasado los límites de la amplia facultad de apreciación de que dispone, tal y como se recuerda en el apartado 50 de la presente sentencia, o haya incumplido las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.

67 En efecto, tal y como subrayó el Abogado General en el punto 70 de sus conclusiones, resulta evidente que el ámbito específico en el que el legislador de la Unión debía legislar en este caso requiere que éste considere opciones de carácter político, científico y económico y que realice, de este modo, apreciaciones de gran complejidad, en particular de carácter técnico y económico.

68 Pues bien, el legislador de la Unión pudo considerar, en este caso, sin exceder los límites del referido margen de apreciación, que el sistema de verificación mediante la técnica del balance de masa resultaba adecuado para lograr un nivel elevado de protección del medio ambiente, habida cuenta, por un lado, de la forma de trazabilidad que impone y de los requisitos con los que pretende garantizar la eficacia y la integridad que le caracterizan en virtud de las disposiciones del artículo 18 de la Directiva 2009/28, y, por otro lado, de la influencia que pretende ejercer, de este modo, sobre los precios de los biocarburantes sostenibles y los agentes del mercado, reduciendo al mismo tiempo los riesgos de fraude.

69 Del mismo modo, el legislador de la Unión pudo considerar razonablemente a este respecto, sin sobrepasar los límites del margen de apreciación de que dispone, que tal sistema de verificación era necesario y que, en particular, no existía ninguna medida alternativa que permitiera alcanzar los objetivos legítimos así perseguidos de manera tan eficaz, sometiendo al mismo tiempo a los agentes económicos a menores exigencias económicas y administrativas. En particular, el legislador de la Unión no incurrió en error manifiesto de apreciación al descartar el sistema de los certificados negociables por considerar que este sistema no garantizaba la existencia de un vínculo físico entre la partida de biogás sostenible producida y la partida de gas ulteriormente consumida, y que presentaba menores garantías en términos de eficacia e integridad, especialmente a la luz del objetivo mediante el que se persigue garantizar que sólo el biogás sostenible que cumpla las rigurosas exigencias enumeradas en el artículo 17 de la Directiva 2009/28 pueda tomarse en consideración para los tres fines mencionados en el apartado 1 de dicho artículo.

70 Por estos mismos motivos, según se desprende de la jurisprudencia citada en el apartado 46 de la presente sentencia, no puede considerarse que el obstáculo a la libre circulación de mercancías constatado en el apartado 61 de esta sentencia, que se halla justificado, de conformidad con el principio de proporcionalidad, por razones relativas a la protección del medio ambiente, vulnere las disposiciones del artículo 34 TFUE (véase, por

analogía, la sentencia de 14 de diciembre de 2004, *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, apartado 61).

Sobre la interpretación del artículo 34 TFUE

73 En este caso, a pesar de que mediante su segunda cuestión prejudicial el órgano jurisdiccional remitente tan sólo haya preguntado formalmente al Tribunal de Justicia acerca de la conformidad con el artículo 34 TFUE del artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2009/28, procede examinar igualmente, como sugirieron tanto el Consejo como E.ON Biofor, y como recomendó el Abogado General en el punto 73 de sus conclusiones, la cuestión de si el artículo 34 TFUE debe interpretarse, en su caso, en el sentido de que se opone a un requerimiento como el controvertido en el litigio principal.

74 En efecto, tal y como se ha puesto de manifiesto en los apartados 18 a 20 de la presente sentencia, de la resolución de remisión se desprende que, mediante su recurso en el litigio principal, E.ON Biofor solicita la anulación del requerimiento controvertido, que tuvo como consecuencia que el biogás sostenible producido en Alemania y destinando al transporte, que E.ON Biofor importa en Suecia a través de las redes de gas alemana y danesa, no pudiera incluirse en el sistema de verificación de la sostenibilidad del biogás, y no pudiera, por consiguiente, obtener la calificación de «sostenible» en el sentido de la Ley n.º 598 y de la Directiva 2009/28 ni beneficiarse de ciertas reducciones en lo que respecta a los impuestos que gravan el dióxido de carbono y la energía.

75 Pues bien, el requisito que exige que el balance de masa se realice «dentro de un lugar claramente delimitado», en el que se basó la Agencia de la Energía en el presente asunto, no figura en el artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2009/28, sino que resulta de las disposiciones internas suecas adoptadas para transponer este precepto. En efecto, el artículo 14 del Reglamento n.º 1088, mediante el que se lleva a cabo dicha transposición, reproduce, por un lado, los tres criterios generales establecidos en las letras a) a c) del referido artículo 18, apartado 1, y prevé, por otro lado, que la Agencia de la Energía podrá adoptar disposiciones adicionales en lo que respecta al sistema de verificación y al control de éste. El artículo 3 del capítulo 3 de las Disposiciones de 2011 de la Agencia de la Energía, en el que se precisa que el balance de masa deberá realizarse «dentro de un lugar claramente delimitado», fue adoptado sobre la base de esta última habilitación.

76 A este respecto procede ciertamente recordar que, según reiterada jurisprudencia, cuando un ámbito ha sido armonizado con carácter exhaustivo en el Derecho de la Unión, cualquier medida nacional en este ámbito debe apreciarse a la luz de las disposiciones de la medida de armonización y no de las del Derecho primario (véase, en particular, la sentencia de 1 de julio de 2014, *Ålands Vindkraft*, C-573/12, EU:C:2014:2037, apartado 57 y jurisprudencia citada).

79 En lo que atañe, en primer lugar, a la existencia de un obstáculo al comercio a efectos de dicho artículo 34, procede declarar que el requerimiento controvertido puede obstaculizar, al menos indirecta y potencialmente, las importaciones en Suecia de biogás sostenible procedente de otros Estados miembros, en el sentido de la jurisprudencia recordada en el apartado 44 de la presente sentencia.

80 En efecto, tal y como observó el Abogado General en los puntos 75, 76 y 78 de sus conclusiones, el requerimiento controvertido impide la realización de un balance de masa del biogás sostenible importado a través de las redes de gas nacionales interconectadas y, por consiguiente, excluye que ese biogás pueda conservar, una vez importado en Suecia, las características de sostenibilidad que le permitirían beneficiarse del régimen fiscal ventajoso aplicable, en dicho Estado miembro, al consumo de biocarburantes sostenibles.

84 Una vez constatada la existencia de un obstáculo al comercio, procede verificar, en segundo lugar, y de conformidad con la jurisprudencia recordada en el apartado 46 de la presente sentencia, si la medida nacional de la que procede tal obstáculo puede, no obstante, justificarse por alguna de las razones de interés general enumeradas en el artículo 36 TFUE o por exigencias imperativas reconocidas, como la protección del medio ambiente, y si dicha medida cumple las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.

85 A este respecto, procede recordar, en primer término, que la utilización de fuentes de energía renovables para la producción de biogás, que una normativa nacional como la que figura en el artículo 3 del capítulo 3 de las Disposiciones de 2011 de la Agencia de la Energía pretende en definitiva fomentar, es, en principio, útil para la protección del medio ambiente. En efecto, en consonancia con los objetivos perseguidos a este respecto por la Directiva 2009/28 y, en particular, por sus artículos 17 y 18, cuya concreta aplicación pretende garantizar la mencionada normativa nacional, esta última tiene como finalidad contribuir a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero que figuran entre las principales causas del cambio climático que la Unión y sus Estados miembros se han comprometido a combatir (véase, por analogía, la sentencia de 1 de julio de 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, apartado 78 y jurisprudencia citada).

86 En lo que atañe, concretamente, a los criterios de sostenibilidad armonizados en el artículo 17 de la Directiva 2009/28 y cuyo cumplimiento pretende garantizar, en principio, una medida como la controvertida en el litigio principal, el considerando 65 de la referida Directiva subraya que dichos criterios tienen como finalidad garantizar que los biocarburantes utilizados para cumplir los objetivos fijados en la propia Directiva sean verdaderamente sostenibles.

87 Tal y como subraya con carácter más general el considerando 12 de la Directiva 2009/28, teniendo en cuenta el importante potencial de ahorro en materia de emisiones de gases de efecto invernadero, la utilización de materias agrarias, como el estiércol y los purines, así como otros residuos de origen animal u orgánico para producir biogás ofrece ventajas medioambientales notables tanto en lo que se refiere a la producción de calor y de electricidad como a su utilización como biocarburantes.

88 A este respecto, la mayor utilización de fuentes de energías renovables constituye, como se afirma expresamente en el considerando 1 de la Directiva 2009/28, una parte importante del paquete de medidas necesarias para reducir las mencionadas emisiones y para cumplir el Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y otros compromisos de la Unión e internacionales con vistas a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero más allá del año 2012 (véase, en este sentido, la sentencia de 1 de julio de 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, apartado 79 y jurisprudencia citada).

89 Como ya ha señalado el Tribunal de Justicia, esta mayor utilización de fuentes de energía renovables tiene también por objeto la protección de la salud y la vida de las personas y animales, así como la preservación de los vegetales, razones de interés general enumeradas en el artículo 36 TFUE (sentencia de 1 de julio de 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, apartado 80 y jurisprudencia citada).

90 En segundo término, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, las autoridades nacionales han de demostrar que la excepción al principio de libre circulación de mercancías establecida por ellas es necesaria para conseguir los objetivos perseguidos, y que es conforme con el principio de proporcionalidad. Así pues, cuando las autoridades nacionales invocan un motivo para justificar una restricción a la libre circulación de mercancías, les incumbe demostrar la existencia concreta de una razón de interés general y la proporcionalidad de la medida adoptada en relación con el objetivo perseguido (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de mayo de 2002, ATRAL, C-14/02, EU:C:2003:265, apartados 67 a 69 y jurisprudencia citada).

91 Pues bien, en el caso de autos, procede declarar que la Agencia de la Energía no ha demostrado ante el Tribunal de Justicia que una medida como el requerimiento controvertido, adoptado sobre la base del artículo 3 del capítulo 3 de las Disposiciones de 2011 de dicha Agencia, cumpla tales exigencias.

92 A este respecto, procede recordar que el referido artículo 3 precisa que el balance de masa debe realizarse «dentro de un lugar claramente delimitado» y que, al adoptar el requerimiento controvertido, la Agencia de la Energía consideró que las redes de gas nacionales interconectadas, como son aquellas que unen Alemania, Dinamarca y Suecia, no constituyen un lugar claramente delimitado.

93 Según se desprende de la resolución de remisión y tal como confirmó la Agencia de la Energía ante el Tribunal de Justicia, la práctica interpretativa de esta Agencia consiste, en cambio, en considerar que cuando se inyecta biogás sostenible en la red de gas nacional sueca, tal circunstancia no se opone a que se realice un balance de masa en relación con ese biogás.

94 Pues bien, procede declarar que la Agencia de la Energía no ha sido capaz de explicar objetivamente cómo podía considerarse, por un lado, que la red de gas nacional sueca en la que se mezclan distintos tipos de biogás constituye un «lugar claramente delimitado», a efectos del artículo 3 del capítulo 3 de las Disposiciones de 2011 de la Agencia de la Energía, y, por otro lado, que, cuando se trata de redes de gas de otros Estados miembros o de redes nacionales interconectadas, tales redes nacionales, consideradas individual o conjuntamente, no constituyen un «lugar claramente delimitado».

95 Por otro lado, la Agencia de la Energía ha afirmado igualmente en varias ocasiones, tanto en sus observaciones escritas como en la vista, que cuando el biogás sostenible que se importa a través de las redes de gas nacionales interconectadas lo ha sido al amparo de sistemas voluntarios nacionales o internacionales aprobados por la Comisión en virtud del artículo 18, apartado 4, de la Directiva 2009/28, la referida Agencia ha reconocido sin objeciones el carácter sostenible del biogás así importado procedente de otros Estados miembros, con lo que parece admitir que la circunstancia de que el biogás sostenible se

mezcle en tales redes no se opone a que se aplique el balance de masa respecto de la mezcla realizada.

96 En lo que concierne a la explicación propuesta igualmente por la Agencia de la Energía para justificar la adopción del requerimiento controvertido, relativa a la inexistencia de una autoridad europea que pueda ejercer un control sobre el espacio formado por las redes de gas nacionales interconectadas, procede señalar, en primer término, que tal explicación se aparta del fundamento jurídico expresamente atribuido por la Agencia de la Energía al requerimiento controvertido y basado en la inexistencia de un «lugar claramente delimitado», en el sentido del artículo 3 del capítulo 3 de las Disposiciones de 2011 de dicha Agencia.

97 En segundo término, e independientemente de la inconsistencia a la que se acaba de aludir, tal explicación tampoco resulta convincente. Según se desprende del artículo 1a del capítulo 3 de la Ley n.º 598, incumbe a los agentes económicos que invocan el carácter sostenible del biogás que comercializan garantizar, en particular mediante acuerdos directos e indirectos, celebrados con los operadores de toda la cadena de producción, y mediante el establecimiento de un sistema de verificación supervisado por un controlador independiente, que ha de comprobar que dicho sistema es preciso, fiable y a prueba de fraude, que el biogás para el que solicitan la ventaja fiscal cumple los criterios de sostenibilidad establecidos en el artículo 7 de la Directiva 2009/28.

98 Pues bien, tal y como señaló el Abogado General en los puntos 89 y 90 de sus conclusiones, no consta, y la Agencia de la Energía no lo ha demostrado en modo alguno, que esta Agencia no pueda garantizar la sostenibilidad del biogás importado de otros Estados miembros a través de las redes de gas nacionales interconectadas exigiendo a los agentes económicos de que se trate que aporten los datos exigidos por el Derecho nacional, teniendo al mismo tiempo en cuenta, a este respecto, la información y los documentos que resulten eventualmente del sistema de balance de masa establecido en los Estados miembros de los que proceda la partida de biogás sostenible de que se trate, y asegurándose al mismo tiempo de que la referida partida se considere retirada una única vez de la mezcla o mezclas, para los fines precisados en el artículo 17, apartado 1, de la Directiva 2009/28, tal y como exige el sistema de balance de masa establecido en el artículo 18, apartado 1, de dicha Directiva.

99 De cuanto antecede se sigue que la Agencia de la Energía no ha demostrado que el requerimiento controvertido, adoptado sobre la base del artículo 3 del capítulo 3 de las Disposiciones de 2011 de dicha Agencia, fuera necesario para garantizar el carácter sostenible del biogás importado de otros Estados miembros para los fines mencionados en el artículo 17, apartado 1, de la Directiva 2009/28, de modo que tal medida vulnera el principio de proporcionalidad y no puede, por tanto, considerarse justificada.

100 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede indicar al órgano jurisdiccional remitente que el artículo 34 TFUE debe interpretarse en el sentido de que se opone a un requerimiento, como el controvertido en el litigio principal, mediante el cual una autoridad nacional pretende excluir que un agente económico pueda aplicar un sistema de balance de masa, en el sentido del artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2009/28, al biogás sostenible transportado a través de las redes de gas nacionales interconectadas, en virtud de una disposición adoptada por dicha autoridad según la cual el referido balance de

masa debe realizarse «dentro de un lugar claramente delimitado», siendo así que esa misma autoridad sí admite, sobre la base de aquella disposición, que pueda aplicarse el sistema de balance de masa al biogás sostenible transportado a través de la red de gas nacional del Estado miembro al que pertenece esa autoridad.

**Comentario de la Autora:**

En su primer pronunciamiento sobre el artículo 18 de la Directiva 2009/28, de fomento de las energías renovables, que impone el método del “balance de masa” para acreditar la sostenibilidad de los biocarburantes a efectos del cumplimiento de los objetivos de consumo de energías renovables en el transporte o del acceso a las ayudas financieras estatales, el Tribunal de Justicia deja claro, en primer lugar, que dicho precepto no vulnera el art. 34 TFUE (libre circulación de mercancías), en la medida en que el obstáculo que supone a los intercambios comerciales de biocarburantes está justificado por su finalidad ambiental. Concluye, además, que la Directiva no obliga a los Estados a aceptar el biogás sostenible importado desde otros Estados a través de la red interconectada de gasoductos nacionales, pues disponen de margen de apreciación para imponer requisitos específicos a afectos de dicho sistema de verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes.

Cuestión diferente es que dichos requisitos sean compatibles con el principio de libre circulación de mercancías consagrado en el art. 34 TFUE. Resulta lógico que el Tribunal de Justicia haya considerado contraria al mismo, por desproporcionada, innecesaria e incoherente, una normativa estatal que, a efectos de obtener ventajas fiscales, impide tener en cuenta el biogás sostenible inyectado a la red transfronteriza de gasoductos interconectados pero sí permite hacerlo cuando se inyecta en la red nacional.

**Documento adjunto:** 

## Tribunal Constitucional (TC)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de julio de 2017*

### [Sentencia 53/2017 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 11 de mayo de 2017 \(Ponente: Antonio Narváez Rodríguez\)](#)

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

**Fuente:** BOE núm. 142, de 15 de junio de 2017

**Temas Clave:** Evaluación ambiental; Competencias; Procedimientos administrativos; Medio ambiente; Trámites y plazos; Órgano ambiental y órgano sustantivo; Promotor; Solicitud de inicio; Consultas a las Administraciones públicas y personas interesadas; Informes; Cooperación interadministrativa; Documento de alcance del estudio de impacto ambiental; Estudio de impacto ambiental; Análisis técnico del expediente; Recursos; Vigencia, modificación y prórroga de las declaraciones de impacto ambiental; Resolución de discrepancias entre órgano ambiental y órgano sustantivo; Impacto ambiental transfronterizo; Consultas e información; Supletoriedad

#### **Resumen:**

El Pleno del tribunal constitucional examina en este caso el recurso de inconstitucionalidad formulado por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra varios artículos y dos disposiciones finales de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre de Evaluación Ambiental (LEA)

La recurrente se basa en la vulneración del orden competencial constitucional y estatutariamente establecido en materia de medio ambiente. En realidad, esgrime que tales preceptos no tienen carácter básico porque llevan a cabo una regulación tan detallada y exhaustiva de la materia y de los aspectos procedimentales de la evaluación de impacto ambiental (EIA) que dejan sin contenido la potestad legislativa y reglamentaria de la Generalitat para ejercer sus competencias de desarrollo de las bases estatales en materia de medio ambiente. Se escuda en que la regulación de las funciones y trámites de los procedimientos de EIA solo puede ser establecida por el Estado cuando se refiera a obras y actuaciones de competencia estatal, mientras que esos mismos procedimientos especiales deben ser regulados por las CCAA cuando se vinculen directamente a la autorización de proyectos, planes o programas sujetos a la competencia autonómica. Asimismo, invoca la doctrina constitucional sobre la competencia para regular procedimientos administrativos especiales al considerar que la evaluación ambiental estratégica (EAE) y la EIA se califican en la Ley como “procedimiento administrativo instrumental”.

El Abogado del Estado alega que la finalidad última de esta Ley es una mejora de la protección medioambiental en España y que su adopción es “una exigencia para asegurar la protección del medio ambiente de forma común y básica”, conforme al artículo 149.1.23 CE.

Tratándose de una controversia competencial y como suele ser habitual, el Pleno efectúa una serie de consideraciones generales sobre su encuadramiento en el sistema de distribución de competencias, partiendo de la base de que lo que se cuestiona es si las disposiciones impugnadas responden o no a las exigencias que debe respetar la legislación básica adoptada por el Estado en materia de medio ambiente. Para ello, se ampara en la finalidad de los títulos competenciales y estatutarios, en el contenido de los preceptos controvertidos y en algunas reflexiones preliminares sobre la LEA, su objeto y finalidad. Y llega a la conclusión de que las disposiciones que articulan la EA se encuadran en la materia de medio ambiente (art. 149.1.23 CE) y no en su art. 148.1.18 CE, por cuanto no tienen por objeto regular los procedimientos administrativos *ratione materiae* de aprobación de un plan o proyecto sino integrar en los mismos una serie de trámites y exigencias con fines exclusivamente tuitivos del medio ambiente.

-En cuanto al fondo del asunto, se cuestionan en primer lugar **los artículos 17 y 33**, que hacen referencia a los trámites y plazos de la EAE ordinaria y a los trámites y plazos de la EIA ordinaria, respectivamente. Frente a la alegación de que a través de estos preceptos se impide a la CA de Cataluña desarrollar sus propias políticas al configurarse la EA como un procedimiento cerrado; el Abogado del Estado, por el contrario, defiende que estos artículos recogen una serie de pasos a seguir de carácter básico, que las CCAA pueden desarrollar para adaptarlos a sus peculiaridades organizativas o adoptar un mayor nivel de protección.

El Pleno del Tribunal considera que a través de estas disposiciones se introduce una “mínima homogeneidad y coherencia en la articulación de un instrumento clave para compatibilizar el ejercicio de las competencias sectoriales con la protección del medio ambiente”, permitiendo a las CCAA establecer los plazos que estimen pertinentes y desarrollar determinados aspectos de dichas disposiciones. En esta estela, la distinción entre órgano ambiental y órgano sustantivo también forma parte de una regulación común mínima, que ha de regir en todo el territorio nacional.

“Finalmente, el artículo 33.2.a), según el cual «con carácter potestativo, el promotor podrá solicitar, de conformidad con el artículo 34, que el órgano ambiental elabore el documento de alcance del estudio de impacto ambiental» ha de interpretarse en el sentido de que no excluye la posibilidad de que las CCAA establezcan normas en las que se exija en todo caso que el órgano ambiental elabore el documento de alcance del estudio de impacto ambiental, con independencia de la solicitud del promotor. Interpretación esta que será llevada al fallo”.

-En segundo lugar, se impugnan los **artículos 18, 29, 39 y 45**, que regulan la solicitud de inicio de los distintos procedimientos de evaluación ambiental, en los que se dispone que el promotor ha de presentar ante el órgano sustantivo la solicitud de inicio del procedimiento de adopción o aprobación del plan o programa, o de autorización del proyecto, acompañada de la documentación establecida en los mismos para cada procedimiento. El Tribunal considera que estas disposiciones respetan el orden constitucional y estatutario de competencias y garantizan una homogeneidad mínima en todo el territorio nacional. Lo mismo sucede con la regulación de la inadmisión a trámite de las solicitudes de evaluación de impacto si se interpreta en el sentido de que se establecen unas causas sustantivas mínimas en las que procede declarar dicha inadmisibilidad.

“Los dos últimos párrafos del apartado cuarto de los artículos 18, 29, 39 y 45, aplican reglas de procedimiento administrativo común relativas a cuestiones tales como la subsanación y mejora de la solicitud, el trámite de audiencia, la motivación y la revisión de los actos de trámite, así como de coordinación entre los órganos competentes de la misma administración, las cuales, no pueden reputarse legislación básica de medio ambiente. Procede así estimar la impugnación formulada por la Generalitat en relación con los párrafos tercero y cuarto del apartado cuarto de los artículos 18, 29, 39 y 45”.

-A continuación, la Generalitat cuestiona los **artículos 19, 30, 34 y 46**, que hacen referencia a las consultas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, tanto en el marco de la EAE como en el de la EIA de proyectos.

Las disposiciones de los artículos 19.1 (segundo párrafo), 30.2 (primer párrafo), 34.4 (segundo párrafo) y 46.2 (segundo párrafo) de la Ley 21/2013, establecen que los pronunciamientos que lleguen fuera de plazo no se tendrán en cuenta. En este caso, el Pleno considera que la plena exclusión de los informes recibidos fuera de plazo, aunque contuvieran datos relevantes, aparte de impedir a las CCAA que puedan optar por normas de este cariz, más protectoras; no se cohonestan con la finalidad de garantizar en todo el territorio nacional un elevado nivel de protección. Al efecto, se estima la impugnación formulada contra estos preceptos.

-Seguidamente, la Generalitat cuestiona las previsiones de los **artículos 19.1 (tercer párrafo), 30.2 (segundo párrafo), 34.4 (tercer párrafo) y 46.3 (primer párrafo)**, según las cuales, en caso de que no se hayan recibido los informes de las administraciones públicas afectadas o sean insuficientes, el órgano ambiental «requerirá personalmente al titular del órgano jerárquicamente superior de aquel que tendría que emitir el informe, para que, en el plazo de diez días hábiles, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del informe correspondiente en el plazo de diez días hábiles». Según el Tribunal, este mecanismo de requerimiento de informes responde a los principios de colaboración o cooperación interadministrativa y ha de interpretarse en el sentido de que no se traduzca en una alteración de las relaciones de jerarquía ni del ejercicio de las competencias propias de cada Administración. Sin embargo, el inciso relativo al plazo de diez días hábiles, no se considera una disposición básica porque responde a las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y de sus funcionarios, cuyo desarrollo compete a cada Administración.

En definitiva, “los incisos que establecen la comunicación del requerimiento al órgano sustantivo y al promotor, así como la suspensión del plazo hasta que se reciban los informes solicitados (tercer párrafo *in fine* del artículo 19.1; tercer párrafo *in fine* del artículo 34.4, y segundo párrafo *in fine* del artículo 30.2), son disposiciones esenciales para garantizar la eficaz integración de los aspectos ambientales en la toma de decisión, y por tanto la eficacia de la evaluación ambiental; son, por consiguiente, legislación básica de medio ambiente”.

Se impugna el apartado primero del art. 34, por disponer que el promotor pueda, con carácter voluntario, solicitar al órgano ambiental que elabore un documento del alcance del estudio de impacto ambiental, y su apartado segundo, por determinar la información y la documentación que tiene que acompañar la solicitud. A juicio de la Generalitat esta opción corresponde, en cuanto a los proyectos sometidos a su competencia, a la propia

Generalitat. El Tribunal advierte que esta disposición permite al legislador autonómico establecer como norma adicional de protección que el órgano ambiental deba emitir dicho documento con independencia de que el promotor lo solicite o no; por lo que confirma su carácter básico. Lo mismo sucede en relación al apartado segundo del art. 34, que establece que el promotor presentará ante el órgano sustantivo una solicitud de determinación del alcance del estudio de impacto ambiental, acompañada del documento inicial del proyecto y de determinada información; por cuanto la CA puede exigir la información adicional que considere pertinente en su ámbito de competencias.

-**El art. 35** regula el contenido del estudio de impacto ambiental que debe elaborar el promotor. Lo que la Generalitat cuestiona es la remisión que hace a su desarrollo en el anexo VI, “estudio de impacto ambiental y criterios técnicos”, que describe los diferentes elementos que debe contener el estudio. El Abogado del Estado esgrime que la finalidad de este anexo es que los promotores conozcan de antemano cuáles son las exigencias legales mínimas de este estudio. El Tribunal incide en el contenido homogéneo mínimo que debe reunir este estudio con independencia de dónde se lleve a cabo y de a quién corresponda evaluar y autorizar el proyecto en cuestión. Tampoco resulta contrario al sistema de distribución de competencias el hecho de que se autorice al Gobierno para “actualizar el anexo VI, en aquellos aspectos de carácter técnico o de naturaleza coyuntural y cambiante” (DF 9ª-3).

-La Generalitat considera que también exceden del contenido de lo básico porque impiden la adecuación del procedimiento a las características propias de las CCAA, varios apartados de los **arts. 24 y 40** que regulan el “análisis técnico del expediente” por parte del órgano ambiental en la EAE estratégica ordinaria y en la EIA de proyectos ordinaria, respectivamente. Y, concretamente, las previsiones relacionadas con el requerimiento al promotor de información adicional y el requerimiento en caso necesario del órgano ambiental al órgano jerárquico superior del que tiene que emitir el informe en un determinado plazo. Con carácter general, se trata de normas básicas cuyo objetivo es evitar el menoscabo de la evaluación ambiental cuando el órgano ambiental no tuviera elementos de juicio suficientes por no haber recibido los informes; o de previsiones dirigidas a que las autoridades competentes tengan la información imprescindible para decidir sobre un determinado plan, programa o proyecto. A sensu contrario, determinados incisos sobre plazos y recursos sí son declarados inconstitucionales por carecer del carácter de legislación básica de medio ambiente.

-A continuación, el Tribunal se pronuncia sobre la imposibilidad establecida en los **arts. 25.4 y 47.6** de interponer recurso contra la declaración ambiental estratégica, ni contra el informe de impacto ambiental, respectivamente, sin perjuicio de los que pudieran interponerse en la vía judicial frente a la disposición de carácter general que hubiese aprobado el plan o programa, o bien de los que procedan en vía administrativa o judicial frente al acto, en su caso, de adopción o aprobación del plan o programa, o autorización de un proyecto. Opción que la Generalitat entiende que no puede ser fijada con carácter básico. El Tribunal analiza la naturaleza jurídica de ambos documentos a través de las definiciones que brinda la Ley y llega a la conclusión que lo que podrá ser objeto de recurso serán las disposiciones o resoluciones por las que se adopten finalmente los planes o programas, o se autoricen los proyectos. En consecuencia, estas disposiciones son consideradas básicas.

-La Generalitat de Cataluña recurre los **apartados primero, segundo, tercero y cuarto del artículo 27, así como los mismos apartados del artículo 43**, en los que se regula la vigencia de la declaración ambiental estratégica y de la declaración de impacto ambiental, respectivamente. Considera que se va más allá de lo básico al fijar «un *iter* procedimental secuencial en lo que constituye un aspecto de gestión y ejecución en estos procedimientos instrumentales» que corresponde a la Generalitat de Cataluña. El Abogado del Estado defiende que la regulación de la vigencia debe ser uno de los mínimos comunes en todo el territorio y que el cómputo de plazos no puede diferir en función del territorio en el que esté ubicado el proyecto.

El Tribunal entiende que la fijación de un periodo máximo de vigencia de las declaraciones en cuestión y su extinción transcurrido un determinado plazo sin aprobar el plan o programa o sin proceder a la ejecución del proyecto, son previsiones básicas. En la misma línea, son básicos la determinación del “inicio de la ejecución del proyecto” y el requisito *sine qua non* para que el órgano ambiental resuelva favorablemente una solicitud de prórroga. Sin embargo, respecto a las disposiciones sobre el procedimiento de solicitud de prórroga, el tribunal descarta que puedan ser consideradas básicas.

-De nuevo la Generalitat alega una regulación exhaustiva de los **apartados cuarto, quinto y sexto del art. 28, y los apartados cuarto, quinto y séptimo del art. 44**, en los que se precisan los trámites de modificación de la declaración ambiental estratégica y la modificación de las condiciones de la declaración de impacto ambiental.

Para no dar origen a confusiones, reproduzco textualmente las impugnaciones que se estiman “en relación con el último inciso del párrafo primero del apartado cuarto del artículo 28 («la consulta se podrá realizar por medios convencionales, electrónicos o cualesquiera otras, siempre que se acredite la realización de la consulta»); el último inciso contenido en el párrafo segundo de los apartados cuarto del artículo 28 y quinto del artículo 44 («en este caso, no se tendrán en cuenta los informes y alegaciones que se reciban posteriormente»); los incisos del párrafo tercero de los apartados cuarto del artículo 28 y quinto del artículo 44 («para que en el plazo de diez días hábiles contados a partir del requerimiento, ordene al órgano competente la remisión de los informes en el plazo de diez días hábiles, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora»), por no tener dichas disposiciones la naturaleza de legislación básica de medio ambiente. Se desestiman en todo lo demás”.

-El **artículo 12**, sobre «Resolución de discrepancias», establece en su apartado uno una cláusula general que dé solución a las eventuales discrepancias que puedan existir entre el órgano sustantivo y el órgano ambiental y determina el órgano competente, según cual sea la Administración que ha tramitado el expediente. En este caso se impugnan los apartados segundo, tercero y cuarto, que establecen el procedimiento a seguir. Las disposiciones que regulan de forma precisa el procedimiento para resolver tales discrepancias no se consideran legislación básica de medio ambiente, correspondiendo a cada Administración su regulación. No obstante, se reputa básica la segunda frase del apartado cuarto sobre el mantenimiento de la eficacia de declaraciones o informes hasta que no se pronuncie el órgano que debe resolver la discrepancia.

-Se impugna el **artículo 49**, sobre “consultas a otros Estados en los procedimientos de evaluación ambiental”, y el apartado primero del **artículo 50** sobre “consultas de otros

Estados en sus procedimientos de evaluación ambiental”, que regulan dicho trámite en el caso de planes, programas y proyectos que puedan tener impacto ambiental transfronterizo.

Lo que cuestiona la Generalitat es que en estos ámbitos debería haberse previsto una participación efectiva de la CA afectada, en particular, por medio de representantes en las negociaciones bilaterales con el Estado afectado. De esta manera se impide el normal ejercicio de las competencias de la Generalitat en aquellos supuestos en que el plan, programa o proyecto sean de la competencia estatal, pero se ejecuten en el territorio de Cataluña. Y el mismo argumento se aplica al artículo 50, en el caso de planes, programas o proyectos desarrollados en otros Estados que puedan afectar al medio ambiente de la Generalitat. Por su parte, el Abogado del Estado considera que se trata de una regulación basada en la colaboración entre los órganos que tienen competencias en la tramitación de los procedimientos de evaluación ambiental y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Con carácter previo, el Pleno nos recuerda la doctrina constitucional sobre el principio de colaboración entre el Estado y las CCAA y su especial incidencia en materia ambiental. Al efecto, examina si en el ámbito concreto de estas consultas transfronterizas se establecen cauces e instrumentos adecuados de colaboración. Y llega a la conclusión de que el contenido del art. 49 ofrece “un medio adecuado para que las administraciones autonómicas, con la colaboración de la Administración estatal, lleven a cabo la consulta transfronteriza de los planes, programas o proyectos de sus competencia con los Estados de la Unión Europea o terceros Estados que puedan verse afectados”. En relación con el art. 50, sobre la base de la importancia de la información y consulta entre las distintas administraciones afectadas y su reconocimiento en varios preceptos de la Ley, el Tribunal concluye que tampoco en este caso se vulneran las competencias de la Administración autonómica.

-Por último, respecto a la **disposición final undécima *in fine***, en la que se establece que “las Comunidades Autónomas podrán optar por realizar una remisión en bloque a esta ley, que resultará de aplicación en su ámbito territorial como legislación básica y supletoria”, la Generalitat estima que la expresión “y supletoria” no es conforme con la doctrina del Tribunal Constitucional relativa a la interpretación del artículo 149.3 CE.

El Tribunal señala textualmente que “con independencia de que el precepto pudiera ser interpretado como una mera invitación sobre el modo en el que las Comunidades Autónomas pueden ejercer sus competencias normativas en esta materia, a la luz de todo lo expuesto queda patente que su tenor no sólo afecta a la posible configuración del derecho estatal como supletorio, sino también a la forma de aplicación de la normativa básica del Estado en las Comunidades Autónomas, interfiriendo en la articulación cierta del orden competencial constitucionalmente establecido y rebasando las competencias que el artículo 149 CE atribuye al Estado”.

Cierran esta sentencia los votos particulares emitidos por dos Magistrados que hacen especial hincapié en el enjuiciamiento del art. 12 sobre la resolución de las discrepancias entre los órganos ambiental y sustantivo.

En aras a la comprensión de las disposiciones que finalmente han sido declaradas inconstitucionales, me remito al fallo de la sentencia.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…)A la vista de los argumentos esgrimidos en el presente recurso de inconstitucionalidad es necesario determinar, en primer lugar, en qué medida nos encontramos, como argumenta la Generalitat, ante disposiciones que acometen la regulación de procedimientos especiales *ratione materiae* que sólo a ella le compete adoptar cuando se trate de la evaluación ambiental de proyectos, planes o programas sujetos a la competencia autonómica; y, de ser negativa la respuesta a este planteamiento general, si las distintas disposiciones recurridas pueden considerarse o no, conforme al artículo 149.1.23 CE, normas básicas sobre protección del medio ambiente (…)”

“(…) Consecuentemente, atendiendo a su finalidad y contenido, las disposiciones articuladoras de la evaluación ambiental se encuadran en la materia de medio ambiente, en la que el Estado tiene competencia para regular con carácter básico este instrumento, conforme al artículo 149.1.23 CE, y la Generalitat de Cataluña para establecer normas de desarrollo y adicionales de protección, conforme al artículo 144 y los artículos 111 y 113 EAC. Es obvio, asimismo, que no cabe encuadrarlo, como señala la representación procesal de la Generalitat, en el artículo 149.1.18 CE, que otorga al Estado la competencia exclusiva para regular el «procedimiento administrativo común», ya que no regula la estructura general del iter procedimental que ha de seguirse para la realización de la actividad jurídica de la Administración, ni establecen con carácter general y abstracto, para toda suerte de procedimientos, las garantías generales del particular o el régimen de elaboración, validez, ejecución y revisión de los actos administrativos (STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 32) (…)”.

“(…) Nos encontramos, en definitiva, ante una controversia sobre el ejercicio compartido de la competencia en materia de medio ambiente que exige analizar si los preceptos impugnados se ajustan a los dos primeros criterios específicos que, en los términos expuestos en el fundamento jurídico anterior, este Tribunal ha destacado como característicos de la legislación básica en este ámbito material (…)”.

**-Artículos 17 y 33:** “(…) Por consiguiente, la distinción entre órgano ambiental y órgano sustantivo, y la configuración funcional del primero como garante de la necesaria calidad y objetividad que deben tener las evaluaciones ambientales, forma parte de una regulación común mínima, la cual ha de regir en todo el territorio nacional, con independencia de cuáles sean las Administraciones competentes para llevarlas a cabo, en aras de la finalidad tuitiva de protección del medio ambiente que persigue la Ley 21/2013. Tal diferenciación no menoscaba el ámbito organizativo de las Comunidades Autónomas, que podrán, en el marco de dicha distinción y en ejercicio de la potestad de autoorganización de la que gozan en ejercicio de sus competencias, desarrollar, precisar y adecuar la aplicación de estas disposiciones (…)

En definitiva, estas disposiciones cumplen con los criterios necesarios, en el orden sustantivo, de las normas básicas: ordenan los trámites y requisitos mínimos de la evaluación ambiental comunes en todo el territorio para garantizar la consecución de sus fines en el marco de los procedimientos de adopción, aprobación o autorización de planes, programas y proyectos que quedan sometidos a la misma por razón de su potencial impacto en el medio ambiente; y no impiden que las Comunidades Autónomas desarrollen normativamente las prescripciones básicas o establezcan niveles de protección más altos.

Procede, en consecuencia, desestimar la impugnación formulada contra estos preceptos, si bien el artículo 33.2 puede reputarse básico y, por ende, conforme con el sistema constitucional de distribución de competencias, en el sentido que aquí se ha interpretado. Interpretación de conformidad que se llevará al fallo (...)

**-Artículos 18, 29, 39 y 45:** “(...) Finalmente, los dos últimos párrafos del apartado cuarto de los artículos 18, 29, 39 y 45, aplican reglas de procedimiento administrativo común relativas a cuestiones tales como la subsanación y mejora de la solicitud, el trámite de audiencia, la motivación y la revisión de los actos de trámite, así como de coordinación entre los órganos competentes de la misma administración, las cuales, de acuerdo con la precisión al canon de enjuiciamiento expuesta en el fundamento jurídico 5.b) (i), no pueden reputarse legislación básica de medio ambiente.

Procede así estimar la impugnación formulada por la Generalitat en relación con los párrafos tercero y cuarto del apartado cuarto de los artículos 18, 29, 39 y 45 (...)

**-Artículos 19, 30, 34 y 46:** “(...) En consecuencia, no cabe considerar como legislación básica los preceptos contenidos en los párrafos segundo del artículo 19.1, primero del artículo 30.2, segundo del artículo 34.4 y segundo del 46.2 de la Ley 21/2013, en los que se dispone que «en este caso no se tendrán en cuenta los pronunciamientos antes referidos que se reciban posteriormente». Por todo lo cual ha de estimarse la impugnación formulada contra estos preceptos, al vulnerar el orden constitucional de distribución de competencias (...)

“(...) El preámbulo de la Ley 21/2013 pone de manifiesto que «una de las piezas esenciales de la evaluación ambiental es la consulta a las administraciones públicas afectadas» (...) En este caso, las disposiciones impugnadas articulan un mecanismo de colaboración o cooperación dirigido a evitar que la evaluación ambiental pueda verse paralizada o menoscabada en su eficacia cuando el órgano ambiental, sea estatal o autonómico, no tenga los elementos de juicio suficientes para llevarla a cabo, bien por no haber recibido los informes de otras Administraciones públicas competentes que resulten relevantes, bien porque estos resulten insuficientes para decidir (...)

La disposición aquí cuestionada ha de ser interpretada en el sentido de que dispone que el órgano ambiental de la administración competente para llevar a cabo la evaluación ambiental reitere la solicitud de la información necesaria ante el superior jerárquico de aquel que debería haber emitido el informe. Ello sin alteración alguna de las relaciones de jerarquía ni del ejercicio de las competencias propias de cada administración

“(...) Dejar en manos del promotor la opción de solicitar o no el documento de alcance puede servir al fin de simplificar y aligerar la tramitación en los casos en que éste considere que no necesita solicitar dicho documento para llevar a cabo el estudio. Pero no cabe descartar, por otra parte, que en algunos supuestos la falta del denominado «documento de alcance» pueda, por el contrario, repercutir negativamente en el proceso y calidad de la evaluación, con independencia de que el órgano ambiental siempre pueda, durante el análisis técnico del expediente, requerir al promotor información adicional conforme al artículo 40.3 de la Ley de evaluación ambiental.

A la luz del objeto del documento de alcance, y conforme al sistema constitucional de distribución de competencias en materia de medio ambiente, esta disposición ha de interpretarse en el sentido de que no excluye que el legislador autonómico pueda establecer,

como norma adicional de protección, que el órgano ambiental deba emitir dicho documento con independencia de que el promotor lo solicite o no, ya sea con carácter general o en atención a las características de determinados proyectos, con el objeto de mejorar la calidad de la evaluación ambiental conforme a las especificidades de sus propias políticas (...)"

**-Artículo 35:** "(...) Siendo el estudio de impacto ambiental una pieza clave del procedimiento de evaluación, el artículo 35 y el anexo VI de la Ley 21/2013 garantizan, en definitiva, un mínimo de coherencia y de cohesión en la aplicación de este instrumento en todo el territorio y, por ende, en la protección del medio ambiente, en línea con los argumentos y la doctrina ya expuestos en el fundamento 7 b) *supra*. Todo ello sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas puedan establecer en su normativa contenidos adicionales, ya sea en consideración a aquellos efectos ambientales que pudieran ser especialmente negativos en su territorio debido a las peculiaridades del mismo, o en atención a su política ambiental (...)"

En este caso concreto, la remisión a disposiciones reglamentarias se limita a la mera actualización, en atención a la especificidad de la materia, de los aspectos técnicos o coyunturales que regula. No se trata, pues, de una deslegalización susceptible de reproche constitucional, sino que estamos ante una fórmula admisible de colaboración entre la ley y el reglamento conforme a los criterios establecidos en nuestra doctrina. Ello sin perjuicio de que en el futuro pudiera plantearse el oportuno conflicto de competencias en el caso de que el Gobierno, al dictar las correspondientes normas reglamentarias en virtud de esa remisión, extendiera su regulación a aspectos no básicos (...)"

**-Artículos 24 y 40:** "(...) este mecanismo podrá ser utilizado tanto por la Administración General del Estado como por las Comunidades Autónomas, y no puede reputarse contrario al orden constitucional de distribución de competencias (...)"

Se trata de previsiones dirigidas a que las autoridades competentes tengan la información imprescindible para decidir sobre un determinado plan, programa o proyecto con el necesario conocimiento de sus posibles impactos en el medio ambiente, y por tanto, esenciales para alcanzar el fin de este instrumento de protección ambiental. De ahí que dispongan también que, en estos casos, la solicitud suspende el plazo para la formulación de la declaración ambiental estratégica o del estudio de impacto ambiental, y que su ausencia –una vez transcurrido el plazo que corresponde fijar a cada Comunidad Autónoma conforme a la disposición final octava 2 b) – pone fin a la evaluación (...)"

Finalmente, cabe advertir que estas disposiciones no impiden que las Comunidades Autónomas puedan, en esta fase del análisis técnico del expediente, adoptar normas que incluyan otros trámites o requisitos atendiendo a las especificidades de sus propias políticas ambientales con el objeto de mejorar el proceso y calidad de la evaluación ambiental.

Consecuentemente, procede estimar las impugnaciones contra estos artículos por lo que se refiere a los incisos «para que, en el plazo de diez días, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del correspondiente informe en el plazo de diez días, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora» del párrafo segundo de los artículos 24.5 y 40.4; y los incisos «contra esta resolución podrán interponerse los recursos legalmente procedentes en vía administrativa y judicial, en su caso», del párrafo segundo *in fine* del artículo 24.4 y del párrafo segundo *in fine* del artículo 40.3, por cuanto carecen del carácter de legislación

básica de medio ambiente. En todo lo demás los artículos controvertidos han de reputarse acordes al orden de distribución de competencias (...).”

**-Artículos 25.4 y 47.6:** “(...) En el marco de la Ley de evaluación ambiental, estas disposiciones aportan la imprescindible coherencia por lo que se refiere a la naturaleza y a la configuración de este instrumento como vía de integración de los factores ambientales en la adopción de los planes, programas o proyectos sometidos a la misma, con independencia de su ubicación y de cuál sea la Administración competente para adoptarlos. En consecuencia, forman parte esencial de la configuración de la evaluación ambiental en sus líneas maestras, y como tales pueden ser tenidas sin dificultad por básicas y son, por tanto, respetuosas con el orden constitucional de competencias (...).”

**-Apartados primero, segundo, tercero y cuarto del artículo 27, así como los mismos apartados del artículo 43:** “(...) la previsión de un periodo máximo de vigencia de las declaraciones en cuestión y su extinción, una vez pasado el plazo, si no se aprueba el plan o programa, o se procede a la ejecución del proyecto evaluado, son disposiciones básicas para garantizar la eficacia de las evaluaciones ambientales en todo el territorio del Estado. Por la misma razón es básico el requisito *sine qua non* para que el órgano ambiental resuelva favorablemente una solicitud de prórroga, establecido en la primera frase de los apartados tercero del artículo 27 y 43, de «que no se hayan producido cambios sustanciales en los elementos esenciales que sirvieron de base para realizar la evaluación». Se trata de un requisito mínimo aplicable en todo el territorio para garantizar la eficacia de las evaluaciones ambientales en aquellos supuestos en que se solicite la prórroga de las declaraciones ambientales estratégicas o de las declaraciones de impacto ambiental, sin perjuicio de aquellos otros que las Comunidades Autónomas puedan establecer, en aras de la protección del medio ambiente en su ámbito territorial para el caso de los planes, programas o proyectos cuya evaluación les compete (...).”

“(...) En cuanto a las disposiciones sobre el procedimiento de solicitud de prórroga contenidas en el apartado segundo de los artículos 27 y 43 («El promotor podrá solicitar la prórroga de la vigencia de la declaración de impacto ambiental antes de que transcurra el plazo previsto en el apartado anterior. La solicitud formulada por el promotor suspenderá el plazo de cuatro años del apartado anterior») y la última frase del apartado tercero de los mismos («transcurrido este plazo sin que se haya comenzado la ejecución del proyecto o actividad el promotor deberá iniciar nuevamente el procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto»), no pueden considerarse básicas en materia de medio ambiente por las razones expuestas en el fundamento jurídico 5.b) (i) (...).”

**Artículo 12:** “(...) Las disposiciones contenidas en los apartados segundo y tercero regulando de forma precisa el procedimiento para resolver tales discrepancias no puede considerarse legislación básica de medio ambiente por las razones expuestas en el fundamento jurídico 5 b) (i), correspondiendo a cada Administración su regulación, conforme a las reglas del procedimiento administrativo común y las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas. No obstante, debe reputarse como básica la segunda frase del apartado cuarto, que dispone que «en tanto no se pronuncie el órgano que debe resolver la discrepancia, se considerará que la declaración ambiental estratégica, la declaración de impacto ambiental, o en su caso, el informe ambiental estratégico, o el informe de impacto ambiental mantienen su eficacia», puesto que se trata de una disposición dirigida a tutelar el medio ambiente hasta el momento en que se hayan dirimido

las controversias por el órgano competente, y que se articula como una garantía mínima que ha de aplicarse en todo el territorio, con independencia de dónde se apruebe el plan o programa o se autorice el proyecto (...)

**Artículo 49 y el apartado primero del artículo 50:** “(...) Como puede deducirse del contenido de este precepto, las disposiciones del mismo ofrecen un medio adecuado para que las administraciones autonómicas, con la colaboración de la Administración estatal, lleven a cabo la consulta transfronteriza de los planes, programas o proyectos de sus competencia con los Estados de la Unión Europea o terceros Estados que puedan verse afectados.

En consecuencia, debe ser desestimada la alegación de la Generalitat, que ha sostenido que sus competencias en esta materia se ven menoscabadas por la ausencia de un «trámite de negociación bilateral» con los Estados con los que deban articularse consultas transfronterizas, a través de una delegación en la que esté representada la comunidad autónoma afectada (...)

Hay que desestimar, asimismo, el reproche de la Generalitat de que esta disposición no prevé su participación en la interlocución con el Estado afectado en los casos en que el plan, programa o proyecto sean de la competencia estatal pero se ejecuten en el territorio de Cataluña porque dicha participación ya está garantizada y encauzada a través de los mecanismos de consulta establecidos en los artículos 19, 30, 37 y 46 de la Ley (...)

En consecuencia, sobre la base de una interpretación teleológica del conjunto de disposiciones que regulan la información y consulta entre Administraciones, a la luz de las disposiciones comunitarias, y de conformidad con la doctrina de este Tribunal sobre la exigencia constitucional de garantizar su participación, no cabe interpretar el apartado primero del artículo 50 en el sentido de que la falta de mención expresa a las Comunidades Autónomas obste para que el Estado cumpla puntual y diligentemente —ya sea a través de cauces de coordinación y comunicación existentes o que pueda articular en el futuro— con su deber de informar a las mismas sobre los planes, programas o proyectos comunicados por otros Estados cuando puedan afectar a su medio ambiente, al objeto de posibilitar a las Comunidades Autónomas su participación en los procesos de evaluación ambiental transfronteriza (...)

**-Votos particulares:** “(...) En la medida en que el procedimiento de resolución de discrepancias constituye, en los términos antes señalados, un trámite esencial en el seno de este instrumento de tutela ambiental preventiva de ámbito objetivo y carácter global, que es la evaluación ambiental de obras y proyectos, los aspectos sustantivos de dicho procedimiento configuran un mínimo común, que garantiza un tratamiento necesario, específico y uniforme en todo el territorio, lo que justifica su consideración como parte de las bases estatales en materia de medio ambiente, afirmación que encuentra sustento en nuestra doctrina (...)

En otras palabras, pese a que la ordenación de los procedimientos especiales sea una materia conexa o adjetiva a la competencia material, ello no significa que el Estado no pueda introducir reglas jurídicas abstractas tendentes a asegurar un tratamiento específico y común de los administrados en sectores especiales, en cuanto concreción o modulación de las normas procedimentales generales (...)

“(…) No creo que pueda sostenerse que este mecanismo suponga una aplicación de trámites genéricos del procedimiento administrativo sin conexión con la finalidad tuitiva para el medio ambiente que justifica la intervención del Estado *ex* artículo 149.1.23 CE. Por el contrario, se trata de una regulación que potencia el valor de las decisiones del órgano ambiental, en consonancia con el carácter determinante que le atribuyen los artículos 5.2.e) y f) y 5.3.d) y e) de la Ley. Refuerza el papel del órgano ambiental al darle la oportunidad de matizar, corregir o confirmar sus anteriores apreciaciones o completarlas en vista de las razones expuestas por el órgano sustantivo, y enfrenta al órgano que ha de resolver la discrepancia a la responsabilidad de autorizar las actuaciones solicitadas pese a las objeciones opuestas por el órgano ambiental (…)”

**Comentario de la Autora:**

Nos trasladamos al ámbito de la vulneración del sistema de distribución de competencias en un contexto complejo representado por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre de evaluación ambiental, en el que la Generalitat de Cataluña considera que una regulación tan exhaustiva de este instrumento de carácter preventivo, que prácticamente reduce a normativa básica todo su contenido, deja escaso margen a la potestad legislativa y reglamentaria de la Comunidad Autónoma. El Tribunal ha ido desgranando lo que debe entenderse por legislación básica en cada una de las disposiciones que han sido objeto de impugnación y que han abarcado aspectos tan esenciales como las declaraciones ambientales o las discrepancias entre órganos ambiental y sustantivo. En esencia, las declaraciones de inconstitucionalidad se han ceñido a diverso trámites procedimentales y cómputo de plazos. En mi opinión, lo que ha prevalecido es la garantía de la protección ambiental en todo el territorio evitando disfunciones que puedan distorsionarlo y manteniendo el margen de maniobra inherente al ejercicio de competencias de la CA, con una clara prevalencia del principio de cooperación entre administraciones.

**Documento adjunto:** 

## Tribunal Supremo (TS)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de julio de 2017*

### [Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2017 \(Sala Tercera, Sección 4, Ponente: María del Pilar Teso Gamella\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STS 2059/2017-ECLI:ES:TS:2017:2059

**Temas Clave:** Régimen Retributivo; Energías renovables; Cogeneración; Responsabilidad patrimonial de la administración

#### **Resumen:**

Se analiza por el Tribunal Supremo el recurso administrativo interpuesto por una mercantil contra la denegación presunta del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, de la petición de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por los daños causados respecto de una planta de producción de energía eléctrica por cogeneración, tras la aprobación del [Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos](#), y de la Orden IET/1045/2014, de 16 de junio, por la que se aprueban los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.

Es bien sabido que estas dos normas (antes lo había hecho el [Real Decreto-Ley 9/2013, de 12 de julio](#)), han supuesto un cambio en el régimen retributivo en ese tipo de instalaciones de energías renovables y cogeneración, suprimiendo los parámetros de cálculo anteriores, eliminando la prima o subvención a percibir por los titulares de este tipo de instalaciones. Todo ello, a juicio de la recurrente, origina una responsabilidad patrimonial del Estado legislador, al vulnerarse los principios de seguridad jurídica y confianza legítima.

La Sala, a fin de justificar el fallo posterior, comienza haciendo mención a las sentencias precedentes que han enjuiciado los recursos contra estas normas de 2013 y 2014. Normas estas que, muy resumidamente, constituían un giro de 180° respecto de lo preceptuado en el Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, por el que se regulaba la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial, y que impulsaba las instalaciones de cogeneración y de energías renovables, mediante importantes incentivos económicos.

En este sentido, la Sala hace mención al hecho de que el Real Decreto-Ley 9/2013, y debido al déficit tarifario característico del sistema eléctrico español, eliminaba en gran parte las primas a este tipo de instalaciones, suprimiendo la diferenciación entre régimen ordinario y régimen especial de producción de energía eléctrica, estableciendo un único sistema, previendo no obstante un régimen específico que únicamente resulta de aplicación cuando la retribución de mercado no permitiese cubrir costes a una empresa eficiente y

bien gestionada. El cambio, pues, resulta palmario, y en último término justificaría, a juicio de la recurrente, la responsabilidad patrimonial solicitada.

Seguidamente, la Sala cita la sentencia del Tribunal Constitucional, desestimatoria del recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-Ley 9/2013, así como las numerosas sentencias del Tribunal Supremo que en los últimos tiempos han rechazado los recursos interpuestos contra el Real Decreto 413/2014 y la Orden IET/1045/2014. Sentencias estas últimas que han sido objeto de varios comentarios en esta REVISTA, tal y como se indica más adelante en el apartado de “Comentario del autor”.

Pues bien la Sala, utilizando los fundamentos de estos pronunciamientos previos, acaba desestimando la solicitud de responsabilidad patrimonial, declarando que no se está ante un supuesto de retroactividad ilegítima de la norma, ni constata que se haya producido lesión sobre la confianza legítima o sobre el principio de seguridad jurídica. Y en fin, no admite que se esté ante los requisitos necesarios que originen el derecho a ser resarcido con base en el instituto de la responsabilidad patrimonial del Estado legislador.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Nos corresponde, ahora sí, partiendo del cambio en el sistema retributivo y de lo declarado en las citadas sentencias, analizar las lesiones que la mercantil recurrente atribuye, y de las que hemos dejado constancia en el fundamento primero, a la denegación presunta, por el Consejo de Ministros, de la reclamación por responsabilidad patrimonial del Estado legislador formulada por el daño ocasionado tras el cambio regulatorio contenido en el bloque normativo integrado por el Real Decreto Ley 9/2013, de 12 de julio, el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, y la Orden IET/1045/2014, de 16 de junio, antes citados [...]”.

Los titulares de las instalaciones de producción de energía eléctrica, en cogeneración, como la recurrente que tiene una planta para el abastecimiento de energía en la producción y fabricación de productos cárnicos, en régimen primado, se encuentran sujetos a ese nuevo régimen retributivo desde la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 9/2013, aunque quedara demorada hasta la aprobación de la norma reglamentaria (Real Decreto 413/2014, de 6 de junio), la concreta fijación de dicha retribución. Esta vinculación no comporta una lesión o compromiso de los derechos adquiridos, pues no afecta a los derechos patrimoniales previamente terminados, consolidados e incorporados definitivamente al patrimonio del destinatario, o a esas situaciones jurídicas ya agotadas o consumadas”.

“En definitiva, la confianza legítima requiere de la concurrencia de tres requisitos esenciales. A saber, que se base en signos innegables y externos (1); que las esperanzas generadas en el administrado han de ser legítimas (2); y que la conducta final de los poderes públicos resulte contradictoria con los actos anteriores, por resultar sorprendente e incoherente (3). Requisitos que no se dan en este caso teniendo en cuenta esa evolución de los sucesivos cambios, atendido el intenso dinamismo en este sector, sometido a una fuerte intervención administrativa, en situación de crisis económica general, y de crisis estructural del sistema eléctrico, para la resolución del déficit de tarifa. De modo que la panorámica sobre la evolución del sistema nos hubiera conducido precisamente a una conclusión contraria a la que postula el recurrente, por lo que no podemos considerar que el cambio normativo en el que basa el daño alegado haya sido sorprendente, inesperado o incoherente

respecto de las decisiones normativas anteriores. En fin, los cambios del sistema retributivo no resultaban, en este sentido, imprevisibles, pues estaban fundados en exigencias derivadas del interés público, al adaptar la regulación a esa cambiante situación económica.

En palabras del Tribunal Constitucional <<los principios de seguridad jurídica y confianza legítima no «permiten consagrar un pretendido derecho a la congelación del ordenamiento jurídico existente (SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 13, y 183/2014, de 6 de noviembre, FJ 3) ni, evidentemente pueden impedir la introducción de modificaciones legislativas repentinas, máxime cuando lo hace el legislador de urgencia (STC 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 6). En estos casos, es precisamente la perentoriedad de la reacción legislativa – cuya concurrencia en este caso ya ha sido examinada- la que abre la puerta a la injerencia del gobierno en la legislación vigente, al amparo del art. 86.1 CE» (STC 81/2015, de 30 de abril, FJ 8). No sería coherente con el carácter dinámico del ordenamiento jurídico y con nuestra doctrina constante acerca de que la realización del principio de seguridad jurídica, aquí en su vertiente de protección de la confianza legítima, no puede dar lugar a la congelación o petrificación de ese mismo ordenamiento (por todas, STC 183/2014, FJ 3), por lo que no cabe sino concluir que la regulación impugnada se enmarca en el margen de configuración del legislador, que tiene plena libertad para elegir entre las distintas opciones posibles, dentro de la Constitución>>( STC 270/2015, de 17 de diciembre )”.

“En definitiva, no solo no apreciamos --como ya señaló la Sección Tercera de esta Sala en la sentencia citada-- que la modificación temporal que analizamos vulnere los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, sino que, desde el punto de vista del instituto de la responsabilidad patrimonial, no puede afirmarse en modo alguno que el daño que se aduce reúna las características de efectividad y actualidad que permitirían calificarlo como indemnizable.

Nos encontramos, por tanto, ante cargas generales impuestas con plena eficacia sobre la totalidad del sector empresarial y económico que desarrolla su actividad en el ámbito sectorial al que nos referimos, justificadas en los términos más arriba expuestos y cuya razonabilidad no ha sido, en puridad, discutida por la parte actora.

En definitiva, los titulares de las instalaciones de cogeneración, implantadas al amparo del Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, no adquirieron, ni incorporaron a su patrimonio, un derecho, perfecto e ilimitado, a percibir una "tarifa regulada" por la totalidad de la energía neta producida durante toda la vida de esa instalación en los términos que entonces establecía aquella disposición reglamentaria. No lo hicieron porque no tenían un "derecho inmodificable" a que se mantuviera inalterado el régimen económico que regula la percepción de sus retribuciones, pues era previsible, en los términos señalados por este Tribunal, que ese mismo régimen se modificara para atemperarlo a las circunstancias tecnológicas, económicas y de toda índole que pudieran producirse.

La previsión del Real Decreto de 2007, en fin, respecto de que esa tarifa retribuyera la totalidad de la energía neta producida no puede considerarse, en efecto, como una medida permanente e inmodificable, constitutiva, como se defiende, de un verdadero derecho adquirido por los titulares de las instalaciones. No compartimos, en consecuencia, el presupuesto en que se asienta la reclamación pues, insistimos, la forma, la cuantía, la extensión y la duración de los incentivos reconocidos a las instalaciones de cogeneración no pueden quedar, como antes declaramos y ahora insistimos, petrificadas con aquella

regulación inicial, sino que son susceptibles de las correspondientes adaptaciones y cambios a las nuevas circunstancias concurrentes, concretamente al desarrollo tecnológico y al nuevo escenario económico que ha incidido de lleno en las previsiones de demanda eléctrica que se tuvieron en cuenta originariamente, sin olvidar el conocido como "déficit tarifario", incrementado exponencialmente en los últimos años debido en parte a que los costes reales de las actividades reguladas y del propio funcionamiento del sistema eléctrico no pueden ser absorbidos por los peajes fijados por la Administración y que son satisfechos finalmente por los consumidores”.

“En fin, el sistema de tarifa previsto en el régimen vigente en el año 2007 no presentaba el carácter inalterable que se postula y era no sólo previsible su modificación, sino que, además, ni siquiera cabe identificar que concurra en las consecuencias de aquellas modificaciones el presupuesto esencial que debe sustentar una acción de responsabilidad patrimonial, que el daño o perjuicio sea efectivo y antijurídico, y no basado en conjeturas e hipotéticos daños futuros”.

#### Comentario del Autor:

Esta REVISTA ya se ha hecho eco de los numerosos pronunciamientos del Tribunal Supremo al respecto del Real Decreto 413/2014 y de la Orden IET/1045/2014. Así, pueden consultarse los comentarios a las sentencias del Tribunal Supremo de [12 de mayo de 2016](#), de [1 de junio de 2016](#), de [7 de junio de 2016](#), de [10 de junio de 2016](#), o la de [13 de enero de 2017](#), entre otros. En todas estas sentencias se han desestimado los recursos interpuestos contra ambas disposiciones reglamentarias, no sin cierta polémica si atendemos a los constantes votos particulares que acompañan estos pronunciamientos. No obstante, en alguna otra sí que se ha estimado parcialmente el recurso, como la sentencia de [24 de abril de 2017](#), y otras sentencias en sentido parecido. Sólo que en estos casos la anulación se limita a una pequeña parte de la Orden concerniente a las instalaciones de tratamiento y reducción del purín, y no desde luego al núcleo de la controversia, esto es la retroactividad de las normas o la posible infracción de los principios de confianza legítima y seguridad jurídica. Tales sentencias estimatorias han propiciado, por cierto, la aprobación de la reciente [Orden ETU/555/2017, de 15 de junio](#).

En el supuesto analizado, la parte recurrente ya no inicia acciones buscando la nulidad de estas disposiciones que constituían un cambio en el régimen retributivo en materia de energías renovables y cogeneración, sino que directamente se pretende la obtención de una indemnización por responsabilidad patrimonial. Cuestión ésta que se rechaza por el Tribunal Supremo, repitiendo un anterior pronunciamiento de [25 de enero de 2017](#).

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de julio de 2017*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de junio de 2017 \(Sala Tercera, Sección 4, Ponente: Rafael Toledano Cantero\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STS 2401/2017-ECLI:ES:TS:2017:2401

**Temas Clave:** Ayuntamientos; Contaminación acústica; Instrumentos de planificación; Libertad de establecimiento; Ruidos; Urbanismo

**Resumen:**

Se analiza por el Tribunal Supremo el recurso de casación interpuesto contra la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 1 de abril de 2015. En concreto en dicha sentencia, ya analizada en esta [REVISTA](#), se examinaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por varias asociaciones de hostelería y otros sectores de Madrid contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 26 de septiembre de 2012, por el que se aprobaba la Normativa del Plan Zonal Específico de la Zona de Protección Acústica Especial del Distrito Central, elaborado de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido.

Este Plan Zonal concernía al control acústico de las actividades de hostelería desarrolladas en la zona. Uno de los principales motivos de impugnación se basaba entonces en que las molestias causadas eran fundamentalmente con ocasión de las emisiones por el tráfico rodado, y no por las actividades de hostelería que se regulaban en el Plan impugnado. Tal argumentación sin embargo, se desestimaba por la Sala, al entender que las actividades de ocio nocturno contribuirían a incrementar el tráfico rodado, no siendo condición indispensable que los emisores acústicos contra los cuales se establecen las medidas superen los valores máximos de ruido permitidos, si, por el contrario, influyen en otros emisores como el del tráfico rodado.

En cualquier caso la Sala sí que acordó la anulación de determinados preceptos de la normativa del Plan Zonal recurrido. Así:

-Se anulaba la necesidad de que las actividades nuevas de hostelería y ocio debieran disponer, con carácter exclusivo, de un número de plazas de aparcamiento igual al 10% de su aforo en un radio máximo de 200 metros de su ubicación. Todo ello al no apreciar la diferencia que pudiese existir entre que los usuarios de las actividades de ocio estacionaran en un aparcamiento del titular del establecimiento o en otro ajeno a dicho titular.

-Se decretaba la nulidad de determinados preceptos del Plan Zonal, que preveían un procedimiento autorizatorio distinto dependiendo de si las actividades se desarrollaban en edificios de uso exclusivo residencial o no.

-Por último, se acordaba la anulación del artículo 8.3, el cual posibilitaba la implantación por la Junta de Gobierno de medidas conducentes a reducir el horario de cierre, a través de acuerdos adoptados con posterioridad a la aprobación del Plan recurrido.

Pues bien, el recurso de casación contra esta sentencia es interpuesto tanto por las asociaciones de hostelería y otras, como por el propio Ayuntamiento de Madrid.

En lo que concierne al recurso de casación interpuesto por las asociaciones de hostelería y otras, se sustenta en achacar a la sentencia de instancia un vicio de incongruencia que es desestimado por la Sala del Tribunal Supremo.

Al respecto del recurso de casación de la representación del ayuntamiento de Madrid, se *atacan* todos los pronunciamientos de instancia que anulaban determinados artículos del Plan, y que igualmente resultan desestimados por el Tribunal Supremo, excepción hecha de la última de las anulaciones indicadas más arriba que afectaba al artículo 8.3.

En este sentido, el artículo 8.3 habilitaba a la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid para adelantar el horario de cierre, durante los días en que se comprobaba la superación de los objetivos de calidad acústica durante el periodo nocturno de los locales. Tal precepto era anulado en la instancia al entender que las acciones concretas debían contenerse expresamente en el propio Plan y en el marco de su procedimiento de aprobación (adoptado por el órgano competente), y no pudiendo dejar la adopción de esas concretas medidas a un momento posterior.

La Sala del Tribunal Supremo admite en este concreto aspecto el recurso de casación, dejando sin efecto la anulación declarada por el TSJ de Madrid del artículo 8.3 del Plan Zonal del Distrito Centro, principalmente por entender que tal medida es proporcionada y compatible con las circunstancias cambiantes que determinan la contaminación acústica, siendo que cualquier medida que en uso de esta habilitación se adoptase, lo sería bajo la utilización de un procedimiento administrativo que respetase las garantías de los afectados.

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

“Finalmente abordaremos el estudio del cuarto motivo, donde, al amparo del art. 88.1.d) de la LJCA, el letrado del Ayuntamiento sostiene que se ha producido la vulneración «de los artículos 25 de la Ley del Ruido, y 17.n) de la Ley de Capitalidad y Régimen Especial de la Ciudad de Madrid, sobre competencia de la Junta de Gobierno, en relación con el artículo 8.3 de la Normativa del Plan Zonal Específico de la ZPAE del Distrito Centro» (pág. 27), ya que, frente a lo razonado en el fundamento de derecho decimotercero de la sentencia de instancia, considera «que la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid tiene competencia, y habilitación legal y reglamentaria para acordar la reducción del horario de cierre actuando de acuerdo con el procedimiento desarrollado normativamente por la Orden de la Comunidad de Madrid antes referida» (pág. 30).

En el fundamento decimotercero la sentencia de instancia se declara la nulidad del art. 8.3 de la normativa impugnada, que habilita a la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid para adelantar el horario de cierre previstos en la regulación propia de la materia de horarios, durante los días en que se haya comprobado la superación de los objetivos de

calidad acústica en periodo nocturno de los locales, y ello con referencia a determinado tipo de establecimientos que se enumeran en el precepto.

El motivo de casación plantea en primer lugar la infracción del art. 17.n) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de la Ciudad de Madrid, sobre competencias de la Junta de Gobierno, que establece que son competencia de la Junta de Gobierno «Las demás atribuciones que le correspondan de acuerdo con las disposiciones legales vigentes, y aquéllas que la legislación del Estado o de la Comunidad de Madrid asignen al municipio y no se atribuyan a otros órganos municipales». Pero la razón de decidir de la sentencia no toma en consideración este precepto, que no resulta relevante para la decisión y cuya invocación en el motivo no supera el necesario juicio de relevancia.

El argumento de la sentencia recurrida es que las medidas del plan de acción deben contenerse en el propio Plan y haber sido adoptadas en el marco de su procedimiento de aprobación, y por ende, por el órgano competente para ello, extremo que, según razona la Sala de instancia, no es respetado por el art. 8.3 de la Normativa impugnada en cuanto difiere la implantación de determinada medida a un momento posterior, habilitando para ello a la Junta de Gobierno [...].

Por tanto, el único precepto apto para sustentar el motivo es la infracción, también alegada del art. 25 de la Ley del Ruido, conforme al cual se atribuye a las Administraciones públicas competentes, en este caso el Ayuntamiento, el mandato de elaborar planes zonales específicos para la mejora acústica progresiva del medio ambiente en las zonas de protección acústica especial, hasta alcanzar los objetivos de calidad acústica que les sean de aplicación. Los planes contendrán las medidas correctoras que deban aplicarse a los emisores acústicos y a las vías de propagación, así como los responsables de su adopción, la cuantificación económica de aquéllas y, cuando sea posible, un proyecto de financiación. La Ley del Ruido no establece el órgano competente para adoptar los planes de acción, esta materia corresponde a la legislación específica de cada Administración.

En Madrid, el Plan Zonal Específico recurrido fue aprobado por el Ayuntamiento Pleno. Sin embargo, el art. 8.3 de la Normativa del Plan habilita a la Junta de Gobierno para adoptar una medida propia del contenido específico del Plan de Acción, lo cual resulta conforme con la competencia residual de dicho órgano respecto a todas las competencias no atribuidas a otros órganos del Ayuntamiento, según el art. 17.n) de la Ley 22/2006, cit. La tesis de la sentencia es que esta medida de restricción debe estar incorporada al propio Plan de Acción, y precisamente sería en el seno del procedimiento de elaboración del Plan de Acción cuando se podría adoptar aquella medida que, según se sigue de su razonamiento, tendría que ser efectiva de manera inmediata y durante toda la duración del Plan Zonal Específico.

Sin embargo, la interpretación del art. 25.4 de la Ley del Ruido que hace la sentencia de instancia es excesivamente estricta y rígida pues sigue un planteamiento de "todo o nada" en cuanto a las medidas incorporadas al Plan, que puede resultar disfuncional para que el mismo sea idóneo con el cumplimiento de los objetivos que debe alcanzar. Además no concuerda con la amplitud y flexibilidad con que se regulan las medidas correctoras en el citado precepto, que establece con carácter abierto, y en modo alguno exhaustivo, varias medidas posibles [...].

La tesis de la sentencia es que como tales valores ya se superan en la ZPAE, la medida tendría que ser necesariamente adoptada en el plan zonal. Pero los objetivos de las medidas de corrección de la contaminación acústica tienen que ser proporcionados con las restricciones que imponen, y compatibles con las circunstancias cambiantes que determinan la contaminación acústica. No se trata en este caso de que el plan zonal haya postergado todas las medidas que prevé, y por tanto carezca de virtualidad para la función correctora que reclama el art. 25.3 de la Ley del Ruido, cuando dispone que los planes zonales "contendrán" las medidas correctoras que deban aplicarse. Existen otras medidas de directa aplicación que dotan al plan zonal del contenido mínimo necesario, y la configuración de la que recoge el art. 8.3 encaja en el ámbito de las acciones prioritarias a realizar en el caso de incumplirse los objetivos de calidad acústica ( art. 23.1.b de la Ley del Ruido ) y es análoga, en sus presupuestos, a los previstas en los apartados a) y b) del art. 25.4, que permiten la delimitación de zonas o vías en las que se aplicaran determinadas restricciones, sin exigir que lo deban de ser de manera permanente e incondicionada durante toda la vigencia del plan zonal [...].

El argumento de la sentencia recurrida de que no se establece un determinado procedimiento para la aplicación efectiva de la medida no implica que el órgano competente pueda aplicar la medida sin procedimiento alguno, pues todo ejercicio de las potestades administrativas está sujeto, bajo sanción de nulidad o anulabilidad, a la observancia de las reglas básicas de procedimiento que establece el ordenamiento jurídico - y en su caso las establecidas por las normas de desarrollo de ámbito autonómico-, respetando las garantías de los derechos de quienes tengan la condición de interesados”.

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

El tema de la contaminación acústica ha sido tratado en más de una ocasión en esta REVISTA, sobre todo en las notas de jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Justicia, que es el lugar donde se suelen dilucidar de forma numerosa esta clase de asuntos. Bien sea a través del análisis de casos concretos en los que un particular perjudicado denuncia la inacción de un ayuntamiento frente a locales o focos generadores de ruido, o bien a través del análisis de ordenanzas y otros instrumentos municipales similares que establecen medidas para luchar contra las molestias generadas por el exceso de ruido.

En cuanto se refiere a la sentencia analizada, más allá de efectuar consideraciones concretas acerca de los argumentos esgrimidos por las partes en fundamento de sus recursos de casación, interesa dejar constancia del análisis efectuado por el Tribunal Supremo de una normativa de contaminación acústica de cierta entidad, como lo es el Plan Zonal Específico de la Zona de Protección Acústica Especial del distrito centro de la ciudad de Madrid. Plan que, en definitiva, sale prácticamente indemne del proceso judicial seguido, a salvo de preceptos concretos.

**Documento adjunto:** 

## Audiencia Nacional

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de julio de 2017*

### [Sentencia 255/2017 de la Audiencia Nacional, de 12 de mayo de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Fernando de Mateo Menéndez\)](#)

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

**Fuente:** Roj: SAN 1841/2017 - ECLI: ES:AN:2017:1841

**Temas Clave:** Responsabilidad patrimonial; Aguas; Río Ebro; Inundaciones extraordinarias; Indemnización

#### **Resumen:**

En este caso concreto, un particular interpone recurso contencioso-administrativo frente a la Resolución de 27 de octubre de 2014 del Secretario General Técnico del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada a la Confederación Hidrográfica del Ebro.

El recurrente alega que los daños producidos en los olivos cultivados en una parcela de 3,88 hectáreas se ocasionaron como consecuencia de una avenida ordinaria del río Ebro en enero de 2013 a su paso por el término de Quinto (Zaragoza). Imputa a la Confederación una absoluta dejadez e inactividad en el mantenimiento adecuado de los terrenos de su dominio y del estado del cauce del río Ebro, causa de una acumulación de sedimentos considerable que afectaron al curso normal fluvial.

La Abogacía del Estado niega la relación de causalidad entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos y considera el evento constitutivo de fuerza mayor.

Como suele ser habitual en estos casos, la Sala resume la Doctrina Jurisprudencial relacionada con la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas y los elementos que la configuran, al tiempo de proclamar el derecho de los particulares a ser indemnizados de toda lesión sufrida en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión fuera consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Incide en el elemento de la relación de causalidad y en la modulación del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, rechazando que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva, hasta el punto de convertirse en aseguradora universal de todos los riesgos. Se decanta por la concepción que explica el daño por la concurrencia objetiva de factores cuya inexistencia, en hipótesis, hubiera evitado aquél. Y diferencia entre los supuestos de comportamiento activo y omisivo de la Administración a la hora de analizar la relación de causalidad.

Especial hincapié merece la obligación de los organismos de cuenca de realizar las actuaciones tendentes al mantenimiento y conservación de los cauces que constituyen parte del dominio público hidráulico. Añade la obligación de la Administración hidráulica acerca de la limpieza y el dragado de los cauces cuando la sedimentación progresiva, la acumulación de maleza u otras circunstancias puedan producir desbordamientos peligrosos.

En este caso concreto y partiendo de la doctrina jurisprudencial reseñada, la Sala otorga la razón al particular y condena a la Administración a indemnizarle con 208.609 euros más los intereses legales correspondientes. Este pronunciamiento se ampara en dos informes periciales, que a través de los datos recogidos sobre índice de precipitaciones y el efecto de los embalses, acreditan el carácter ordinario de la avenida del río Ebro en esas fechas. Por tanto, no se aprecia fuerza mayor que pudiera romper el nexo de causalidad. A lo que se añade, que las actuaciones de limpieza del cauce más importantes se llevaron a cabo por la Confederación precisamente después de las inundaciones analizadas.

En definitiva, la Sala considera que concurren los elementos necesarios para declarar la responsabilidad patrimonial de la Confederación Hidrográfica del Ebro por los daños causados al demandante como consecuencia del desbordamiento del río Ebro.

**Destacamos los siguientes extractos:**

-“(…) Acerca de esta cuestión deben tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

1.- No son admisibles, en consecuencia, otras perspectivas tendentes a asociar el nexo de causalidad con el factor eficiente, preponderante, socialmente adecuado o exclusivo para producir el resultado dañoso, puesto que válidas como son en otros terrenos, irían en éste en contra del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (...)

En definitiva, con arreglo a la más reciente jurisprudencia, entre las diversas concepciones con arreglo a las cuales la causalidad puede concebirse, se imponen, en materia de responsabilidad patrimonial de la administración, aquellas que explican el daño por la concurrencia objetiva de factores cuya inexistencia, en hipótesis, hubiera evitado aquél.

2.- La relación de causalidad no opera del mismo modo en el supuesto de comportamiento activo que en el supuesto de comportamiento omisivo. Tratándose de una acción de la Administración, basta que la lesión sea lógicamente consecuencia de aquélla. En cambio, tratándose de una omisión de la Administración, no es suficiente una pura conexión lógica para establecer la relación de causalidad (...)

En definitiva, es necesario que haya algún otro dato en virtud del cual quepa objetivamente imputar la lesión a dicho comportamiento omisivo de la Administración. Y ese dato que permite hacer la imputación objetiva sólo puede ser la existencia de un deber jurídico de actuar ( S.T.S de 10 de Noviembre de 2009 -recurso nº 2.441/2005 -).

3.- La consideración de hechos que puedan determinar la ruptura del nexo de causalidad, a su vez, debe reservarse para aquellos que comportan fuerza mayor -única circunstancia admitida por la ley con efecto excluyente- (...)

4.- Finalmente, el carácter objetivo de la responsabilidad impone que la prueba de la concurrencia de acontecimientos de fuerza mayor o circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima suficiente para considerar roto el nexo de causalidad corresponda a la Administración (...)."

-“(...) En definitiva, en las sentencias citadas se reconoce la obligación de la Administración hidráulica acerca de la limpieza y dragado de los cauces cuando la sedimentación progresiva, la acumulación de maleza u otras circunstancias puedan producir desbordamientos peligrosos. (...)

Pues bien, la mera inclusión de una finca en la Cartografía de Zonas Inundables no conlleva "per se" un riesgo tal de inundación de ese terreno por circunstancias naturales que determine el deber jurídico de su propietario de soportar cualesquiera daños causados por el desbordamiento de los cauces, sean cuales fueran las circunstancias concurrentes y las concretas causas del desbordamiento, en particular, las relacionadas con el estado de conservación del cauce y su eventual colmatación (...)."

-“(...) Por tanto, no podemos considerar que nos encontremos ante un supuesto de fuerza mayor que rompa el nexo de causalidad, cuya existencia corresponde probar a la Administración (...)

Es decir, tal y como se recoge en el informe pericial de don Juan Alberto , que es acorde con lo que acabamos de exponer, el trasponerte de gravas y sedimentos ha aumentado en los últimos años, depositándose en el fondo del cauce y causando, la elevación de los niveles de avenida (...)."

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

No es la primera vez que se analiza en esta publicación un caso de responsabilidad patrimonial como consecuencia de las crecidas extraordinarias del río Ebro a comienzos del año 2013 por la intensa polémica que se originó sobre la asunción de responsabilidades y, por ende, abono de indemnizaciones. (<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-audiencia-nacional-aragon-responsabilidad-patrimonial-de-la-administracion-inundaciones/>).

Sin embargo, nos llama la atención que aparentemente unos mismos hechos hayan dado lugar a resultados divergentes. En este caso, la crecida del río Ebro ha sido calificada de avenida ordinaria por no haber superado los datos del caudal asignados a la máxima crecida ordinaria, a lo que se añade el depósito en el fondo del cauce de sedimentos que han ido en aumento, por lo que se han elevado los niveles en la avenida. Elementos todos ellos que han contribuido a declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, que no ha demostrado que se tratara de un caso de fuerza mayor ni tampoco que hubiera actuado con la diligencia debida en relación con el cumplimiento de sus obligaciones de limpieza y dragado de cauces. Esto se ha traducido en el desembolso de una elevada indemnización, máxime cuando los daños afectaron a 5.987 olivos.

**Documento adjunto:** 

## Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

### Andalucía

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de julio de 2017*

#### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 6 de febrero de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Carlos García de la Rosa\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STSJ AND 1909/2017 – ECLI:ES:TSJAND:2017:1909

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Clasificación de suelos; Evaluaciones ambientales; Licencia ambiental; Urbanismo

#### **Resumen:**

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de Málaga, dictó sentencia desestimando el recurso interpuesto por un particular contra la resolución de calificación ambiental favorable para la implantación de una EDAR y colectores en un suelo no urbanizable, otorgada por el ayuntamiento de Benamargosa.

Contra dicha sentencia de instancia, se alza el recurrente mediante la interposición de un recurso de apelación, origen de la sentencia objeto de este comentario.

Tal actuación de construcción de una EDAR y sus colectores, se amparaba en la tradicional posibilidad reconocida en nuestro ordenamiento urbanístico de permitir actuaciones en suelo no urbanizable, en las que concurren los requisitos de utilidad pública o interés social, y que en Andalucía se plasma en el artículo 42 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística. Pues bien, con carácter previo a la tramitación del Proyecto de Actuación de Interés Público en terrenos con el régimen del suelo no urbanizable, resultaba necesaria la “calificación ambiental” de la actividad, esto es, la evaluación de los efectos ambientales de la actuación y su viabilidad ambiental, así como la determinación de las condiciones en que debe realizarse. Es precisamente esta resolución de calificación ambiental lo que se recurría originariamente, regulada en los artículos 42 y siguientes de la Ley 7/2007, de 9 de julio de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía.

Pues bien, son varios los motivos que sustentan el recurso de apelación, algunos de ellos desestimados por la Sala. Nos detenemos, sin embargo, en el concerniente a la falta de motivación de la resolución de calificación ambiental, al entender que no expresaría ni el fundamento jurídico ni el técnico, sin que se analizaran las consecuencias medioambientales de la instalación de la EDAR en un suelo no urbanizable protegido.

Al respecto de este motivo, la Sala comprueba la ausencia de motivación de la resolución, al no contenerse referencia alguna al proyecto que pretende llevarse a cabo, ni su incidencia

en el medio, ni condicionante o medida correctora alguna. De este modo, acaba estimando el recurso de apelación, revocando la sentencia de instancia y anulando la resolución de calificación ambiental favorable recurrida, y que amparaba la instalación de una EDAR y sus colectores en un suelo no urbanizable.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“En lo que concierne a la falta de motivación de la calificación ambiental favorable emitida por la Administración local demandada, se debe de tener presente la necesaria motivación de la incidencia de proyectos edificatorios en el medio ambiente engarza con principios consolidados decantados por la jurisprudencia patria y europea, que han puesto el énfasis en la necesidad de garantizar una actuación urbanística sostenible tal y como proclama el art. 22 del RDLeg 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, que reproduce en lo esencial y por lo que aquí afecta el art. 15 del texto refundido de la Ley del suelo de 2008, hoy derogado.

El deber de motivación reforzado de tales instrumentos de control de la calidad ambiental se infiere de lo dispuesto en el art. 42 de la Ley 9/2007, que previene que "La calificación ambiental tiene por objeto la evaluación de los efectos ambientales de determinadas actuaciones, así como la determinación de la viabilidad ambiental de las mismas y de las condiciones en que deben realizarse" que hay que relacionar con las previsiones del art. 19 del mismo texto legal que define la calificación ambiental como el "Informe resultante de la evaluación de los efectos ambientales de las actuaciones sometidas a este instrumento de prevención y control ambiental".

No pueden admitirse prácticas administrativas que omitan la justificación precisa y circunstanciada de la compatibilidad ambiental del proyecto urbanístico, de ese modo se deja vacío de contenido el trámite convirtiéndolo en una mera formalidad desprovista de contenido, lo que a la postre equivale a eludir los fines mismos del instrumento de control ambiental”.

“En tal sentido, la consecuencia ineludible de lo acabado de exponer es que la motivación de la decisión administrativa adoptada en el ejercicio de la potestad evaluadora adquiere una relevancia extraordinaria, en la medida en que permitirá una adecuada fiscalización del ejercicio de la discrecionalidad técnico-jurídica, demostrando la coherencia y racionalidad de la decisión, a partir de las apreciaciones técnicas que le sirven de fundamento y justificación. La motivación suficiente, a la que se refería el derogado artículo 54.1.f) de la

Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común, hoy sustituido por el art. 35.1.i) de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común, constituye el ligamen entre el juicio técnico y el momento de adopción de la decisión discrecional.

A la vista del expediente llama la atención que la resolución de calificación ambiental favorable se limita a asumir los planteamientos del informe evacuado por el técnico de la Diputación Provincial que obra a los folios 98 y 99 del expediente administrativo. En dicho informe no se contiene ni una sola referencia al concreto proyecto, ni acerca de su incidencia en el medio en atención a las particulares características del terreno que está llamado a recibir la estación depuradora, ni las implicaciones que una instalación

depuradora de aguas residuales haya de ocasionar, ni condicionante alguno, o medida correctora. Se trata de un informe predeterminado, general y estereotipado, que sirve a una multiplicidad indiferenciada de supuestos, y que como medida de maquillaje contiene un condicionante superfluo, al exigir que la estación se ubique en la parcela en la que está previsto según el proyecto, pues en otro caso sería necesario un nuevo informe de calificación ambiental. El resto es mera reproducción de la normativa de aplicación lo que convierte el informe y la decisión que le sigue en una manifestación voluntarista que hace surgir la duda de si efectivamente se han evaluado las repercusiones de la instalación en el medio. Ninguna conclusión puede extraerse del examen del expediente administrativo, pues a partir de su estudio no se puede conocer cuáles han sido las actuaciones llevadas a cabo por los técnicos para extraer sus conclusiones favorables a la instalación de la estación depuradora sin ninguna clase de condicionante o limitación, dado que no se describe actuación alguna en el curso de mermado expediente técnico, todo ello conduce a que sea inviable la fiscalización ciudadana y por ende el control jurisdiccional del fondo de la decisión administrativa carente de cualquier soporte sustantivo”.

### **Comentario del Autor:**

La posibilidad de implantar determinadas instalaciones o infraestructuras en un suelo no urbanizable, aunque sea de protección especial, queda fuera de toda duda en nuestro ordenamiento jurídico. Evidentemente, tal posibilidad no se extiende a cualquier uso o actividad, sino que se limita a través de diversos condicionantes, como la necesidad de que concurra un interés público o social que lo justifique.

Sin embargo, todo ello queda supeditado a la tramitación de un expediente público, cuya denominación depende de la Comunidad Autónoma de que se trate, en el que deben acreditarse determinadas cuestiones, como la justificación de la elección de un suelo no urbanizable, la valoración de las inmisiones que sobre el medio ambiente pueden causarse y la imposición de medidas correctoras.

Más allá de que este instrumento lo tramite un ayuntamiento o la Comunidad Autónoma, cuestión esta que queda determinada atendiendo a la intensidad de la actividad, resulta necesario que todo ello quede perfectamente motivado y justificado, no bastando meras referencias genéricas que impidan conocer todos los extremos antedichos que, en definitiva, amparen la implantación de usos o actividades en principio ajenos a los tradicionales permitidos en el suelo no urbanizable. Así queda reflejado en la sentencia objeto de análisis.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de julio de 2017*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 8 de febrero de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4, Ponente: Beatriz Galindo Sacristán\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STSJ AND 1041/2017 – ECLI:ES:TSJAND:2017:1041

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Clasificación de suelos; Lugar de importancia comunitaria (LIC); Red natura; Suelo no urbanizable; Urbanismo

**Resumen:**

Con fecha de 6 de febrero de 2014, por el ayuntamiento de Cogollos Vega (Granada) se aprobó el Proyecto de Actuación para la legalización de una edificación de vivienda para uso residencial, otorgando a continuación licencia urbanística para la misma obra. En concreto, según se desprende de la sentencia comentada, tal edificación se ubica en parcelas rústicas para servir de almacén de aperos y para vivienda de su propietario que se dedica a la explotación agrícola de las parcelas en las que se sitúa tal edificación.

Tales actuaciones municipales fueron recurridas ante un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía, siendo desestimado el recurso a través de sentencia de 17 de septiembre de 2015.

Ante dicho pronunciamiento de instancia, se alza la Junta de Andalucía interponiendo el correspondiente recurso de apelación. Al margen de los argumentos que sustentan las pretensiones de la parte recurrente, interesa destacar dos de ellos.

El primero, concerniente a que el lugar en el que se ubica la edificación autorizada está declarado como Lugar de Importancia Comunitaria (LIC), esto es, está integrado en la Red Natura 2000, lo que a juicio de la apelante desembocaría en su clasificación como suelo no urbanizable de protección, además de inhabilitar la posibilidad de efectuar la edificación pretendida. Sin embargo, la Sala desestima tal motivo, aduciendo que el hecho de que los suelos se integren en la Red Natura 2000, no conlleva necesariamente su clasificación urbanística como suelo no urbanizable de protección especial, siendo que, además, los objetivos de protección que se derivan de tal circunstancia no implican indefectiblemente la incompatibilidad del uso edificatorio que se pretende llevar a cabo.

Por otro lado, la sentencia considera acreditado que la edificación que se lleva a cabo cumple escrupulosamente con los criterios y condiciones que la legislación urbanística impone para permitir edificaciones en suelo no urbanizable, fundamentalmente, que quede probado que su destino es el de servir de residencia a las personas que explotan las tierras en las que se ubica, y la ausencia de riesgo de formación de núcleo de población.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“En cuanto a que la zona donde se ubica la construcción queda dentro de un Lugar de Importancia Comunitaria, LIC Sierra de Harana, también en este caso debemos recordar la presunción de acierto que cabe atribuir a los informes de la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de la misma Administración recurrente que con toda claridad y en el ámbito de su competencia, son favorables a la construcción que nos ocupa por la no afectación al medio circundante.

Así según el informe del Servicio de Espacios Naturales Protegidos de actuación en Red Natura 2000 de fecha 20 de junio de 2011 - folios 207, 208 de autos-, no existe ningún tipo de hábitat de interés comunitario y no se considera previsible la afección a especies de fauna incluidos en el formulario, y el de 22 de noviembre de 2013 - folio 209-, que insiste en que no es previsible que puedan afectar de forma significativa a los hábitats y especies por los que se ha designado el espacio Red Natura 2000, recordando los informes favorables previos de 16 de enero y 15 de noviembre de 2013.

No es incompatible pues, la integración en espacio LIC con la autorización de la actuación que nos ocupa sin perjuicio de los condicionantes que el propio planeamiento municipal imponga. Y ello porque el espacio LIC Sierra de Arana ha sido designado para garantizar la conservación de los hábitats de interés comunitario recogidas en el formulario normalizado de datos Red Natura 2000, pero una vez comprobada la inexistencia de ningún tipo de hábitat de interés comunitario nada podemos objetar desde el punto de vista de esta especial protección medioambiental. Y como señala la Jefa de Servicio de Espacios Naturales Protegidos, de 18 de diciembre de 2012, no se produce una correlación directa entre la existencia de superficie incluida en alguna de las figuras que integran la Red Natura 2000 (LIC ZEPA o ZEC) y su adscripción a Suelo No Urbanizable de Especial Protección. Así concluye también la Sentencia apelada que ningún reproche merece en este punto”.

“Comienza el apelante señalando que el proyecto de actuación no justifica la necesidad ni vinculación de la vivienda. Sin embargo también en este punto es correcta la valoración probatoria de la Sentencia. La vivienda está justificada en el proyecto de actuación por servir a una explotación agrícola a cuya actividad se dedica el propietario - se encuentra en el centro de la explotación y no tiene impacto visual-, y se trata de una vivienda aislada destacando su sencillez y sobriedad según la memoria del proyecto. Se pretende guardar en ella diferentes aperos y tener animales de granja, cuenta con facilidad para ser abastecida de agua. El hecho de que la vivienda se vincule en el proyecto a gran número de parcelas catastrales pudiera apoyar precisamente su necesidad, que no quedaría desvirtuada por la residencia del propietario en el suelo urbano del municipio de Cogollos Vega; además de que parece tener cedida la vivienda de este núcleo a una hija.

Y en cuanto a los indicios de formación de núcleo de población, no basta para desvirtuar su carácter de vivienda aislada la cercanía al núcleo de Cogollos Vega”.

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

En esta [REVISTA](#) ya hemos hecho mención en alguna otra ocasión, a la conveniencia de que en la gestión de usos y actividades de los suelos integrados en la Red Natura 2000, deben aplicarse criterios de proporcionalidad y razonabilidad, que permitan la coexistencia de los objetivos propios de esta integración en la Red comunitaria de conservación de la

biodiversidad, con la subsistencia de las poblaciones enclavadas en estos parajes o en su derredor.

Es esta sentencia un buen ejemplo de ello, pues la Sala, del hecho de que los suelos estén catalogados como LIC, no interpreta automáticamente la imposibilidad de darle un uso edificatorio accesorio a la explotación agrícola y ganadera de los suelos. Es más, ampara tal posibilidad de forma expresa, al no considerar previsible que se vayan a causar afecciones a las especies de fauna protegida.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de julio de 2017*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 28 de marzo de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Miguel Pedro Pardo Castillo\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STSJ AND 1635/2017 – ECLI:ES:TSJAND:2017:1635

**Temas Clave:** Aguas; Autorizaciones y licencias; Confederación Hidrográfica; Dominio público hidráulico; Responsabilidad patrimonial de la administración

**Resumen:**

Las fuertes lluvias acaecidas en diciembre de 2009 en un municipio andaluz, causaron importantes daños en unas fincas con invernaderos situadas en zona inundable, principalmente por causa de la salida de aguas lodosas por el colapso de un desagüe, que a juicio de los propietarios se debía al estado de suciedad de la rambla, la existencia de plantas de salados y la acumulación de sedimentos, sin que se efectuasen durante años labores de limpieza y mantenimiento.

Con motivo de estos daños, los propietarios solicitaron a la Junta de Andalucía (en concreto, a la Agencia Andaluza del Agua) una indemnización con base en la responsabilidad patrimonial de la administración, que fue denegada mediante resolución de 6 de febrero de 2012, dictada por el Consejero de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía. Contra dicha resolución se alzan los propietarios, dando inicio al recurso contencioso-administrativo resuelto por la sentencia objeto de análisis.

Se defiende la Junta de Andalucía aduciendo que no concurren los requisitos para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la administración, al no existir prueba suficiente de que el origen de los daños causados fuera exclusivamente por la falta de limpieza y mantenimiento. Además, indica que las instalaciones privadas dañadas se encontraban en zona de policía de cauce, no siendo posible el otorgamiento de concesión al estar en zona inundable, entre otras cuestiones.

La Sala, tras analizar el instituto de la responsabilidad patrimonial de la administración, y los requisitos que deben concurrir para que ésta nazca (daño evaluable, que sea imputable a la administración, que el daño no sea debido a causa de fuerza mayor, etc.), hace mención a un informe de parte presentado por los recurrentes, en el que se hace constar, resumidamente, que los daños fueron causados por la falta de limpieza, y del que la Sala hace suya la principal conclusión, concerniente a que hubo una negligente actuación de la administración en su obligación de mantener en buen estado la rambla en la que se produjo el desborde del desagüe.

Por último, ante el hecho de que los invernaderos se ubicasen en zona de cauce inundable, sin título jurídico alguno, no enerva el nacimiento de la responsabilidad patrimonial,

principalmente porque los mismos se construyeron en 1980, 28 años antes de que se calificase la zona como inundable; y el hecho de que no existiese licencia (preceptiva de acuerdo con la normativa anterior de aguas de 1879) tampoco constituye un obstáculo, por cuanto es la administración la que en el lapso de tiempo transcurrido desde 1980, no ejerció sus potestades de corrección, dando cobertura a las instalaciones de los demandantes.

Por todo ello, la Sala da la razón a los recurrentes, reconociendo su derecho a ser indemnizados en las cantidades solicitadas en el Informe pericial presentado.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“El único informe pericial unido a los autos judiciales es el realizado por D. Casiano, Ingeniero Técnico Agrícola, aportado por los demandantes, cuya titulación es la idónea para determinar la causa de los daños.

Dicho perito realiza sendos informes respecto de los daños en las fincas de cada uno de los demandantes, en los que se analizan tanto sus causas como su valoración. Así, concluye que los daños irrogados a los tres demandante tuvieron su origen en la invasión de la corriente de agua proveniente de la rambla de Vícar Norte, adyacente a la finca, en concreto a través del desagüe de los caminos que, en lugar de evacuar aguas a la rambla, han hecho las veces de aliviadero de la misma, lo que ha provocado la inundación de las zonas circundantes. La salida de las aguas se debió al estado general de suciedad de la rambla, la existencia de plantas de salados que ocupaban tanto la cuna como sus bordes, y la acumulación durante años de sedimentos propios de la misma rambla. Concluye que si las labores de mantenimiento y limpieza de la rambla hubieran sido adecuados no se habría producido el incidente.

Frente a las consideraciones del dictamen pericial se alega por la demandada que se realizaron labores de mantenimiento en el año 2007 y en 2010, y que los invernaderos se hallaban en zona inundable -dentro de la zona de policía de cauce-, sin contar con la correspondiente autorización, por lo que los daños se debieron a la propia culpa de las perjudicados. Este hecho no es negado por el demandante, si bien señala que las instalaciones eran anteriores al dictado del RPDH, por lo que no era preceptiva ningún tipo de licencia.

En primer lugar debemos señalar que el dato de que se realizaran labores de mantenimiento en el año 2007 -en concreto, durante los meses de enero y marzo- resulta insuficiente para enervar la responsabilidad de la Administración, pues los daños fueron provocados como consecuencia de la invasión de las agua originadas por lluvias no extraordinarias acaecidas a finales de diciembre de 2009, esto es, casi tres años después de que se llevaran a cabo tales labores. Asimismo, es obvio que las tareas de mantenimiento efectuadas en el año 2010 ninguna trascendencia pudieron tener para determinar la responsabilidad que había nacido con anterioridad.

Aunque es cierto que no obran denuncias, fotografías o testimonios que acrediten la situación de la rambla con anterioridad a los días en que se ocasionaron los daños, es un dato incontrovertido que las fincas de los demandantes fueron inundadas por agua proveniente de la rambla sin que acaecieran lluvias extraordinarias, lo que se trata de un

notable indicio de su mal estado. Ello unido a que el único dictamen pericial obrante en autos sitúa la causa de los daños en las deficientes labores de mantenimiento y limpieza, y que las últimas tareas al efecto se realizaron casi tres años antes del incidente, permite, con arreglo a las reglas de la sana crítica, otorgar verosimilitud a las conclusiones del informe sobre este extremo y afirmar que hubo una negligente actuación de la Administración en su obligación de mantener en buen estado la rambla”.

“En el presente recurso lo relevante no es determinar si las instalaciones requerían o no licencia sino si se ha producido un daño antijurídico, en el sentido de que los demandantes no tengan la obligación de soportarlo, pues la falta de licencia, insistimos, no implica total impunidad de la Administración respecto de los daños ocasionados por su falta de diligencia, sino, en su caso, la comisión de un ilícito administrativo que podría dar lugar a la incoación de un expediente disciplinario respecto de los infractores.

Es un dato incontrovertido, tal y como se desprende de las ortofotografías, que los invernaderos se hallaban contruidos desde el año 1980, así pues, veintiocho años antes de la publicación de los planos de estudio hidráulico en el mes de abril de 2008, donde se califica la zona como inundable. En cuanto a la zona de policía de cauce donde se encontraban las instalaciones, como señala el demandante, no se prohíbe expresamente la realización de cualquier tipo de construcción, ex art. 78 del RDPH, sino que la misma debe estar sometida a la previa licencia, y ello de conformidad con la anterior ley de Aguas de 13 de junio de 1879, pues la fecha de construcción de las instalaciones es anterior a la publicación del RDPH.

Pues bien, dado el tiempo transcurrido desde que se emplazaron las instalaciones hasta que se produjo el incidente -casi treinta años- es evidente que la Administración no ha hecho uso de las potestades de corrección disciplinaria a las que estaba obligada. Esta pasividad administrativa ha dado cobertura de hecho durante un prolongado espacio de tiempo a las instalaciones de los demandantes, por lo que no cabe ahora invocar una supuesta ilegalidad nunca perseguida para eludir o reducir su responsabilidad patrimonial. El informe pericial señala que fue el deficiente mantenimiento de la rambla desbordada la causa de los daños, y la ubicación de las instalaciones de los demandantes en nada ha contribuido al concreto origen de los mismos.

En consecuencia, dado que la causa del daño sólo es imputable a la negligente actuación de la Administración, que estimamos concurrente no sólo en las tareas de limpieza del cauce sino también en la dejación de las funciones de policía durante un periodo de casi treinta años, asiste la razón a los demandantes y entendemos que concurren los requisitos necesarios para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración demandada”.

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

Es habitual que ante episodios de fuertes lluvias en nuestra geografía que causan estragos, se alcen los propietarios afectados en uso del instituto de la responsabilidad patrimonial de la administración, aduciendo principalmente la falta de mantenimiento y limpieza de los cauces e infraestructuras hídricas. De hecho, en muchas ocasiones, el núcleo de la decisión de si existe o no la obligación de indemnizar, se sitúa en el hecho de acreditar tal omisión pública de mantenimiento y limpieza. A ello se añade el argumento hecho valer por las

administraciones relativo a que las fuertes lluvias causantes de los daños, constituyen situaciones extraordinarias que, con base en la exclusión de la responsabilidad por causas de fuerza mayor, impedirían el nacimiento de la obligación de indemnizar. Estos factores suelen constituir el núcleo de la decisión ante reclamaciones de este tipo.

El supuesto analizado no se aparta de esta reflexión, concurriendo no obstante la circunstancia de que los invernaderos se ubicaban en zona de cauce inundable y sin título administrativo alguno. La Sala entiende que, dado que las instalaciones dañadas llevaban 30 años construidas sin que la administración efectuase labor alguna de vigilancia y cumplimiento de la normativa de aguas, tal causa no exoneraría a ésta de su obligación de indemnizar.

**Documento adjunto:** 

## Aragón

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 27 de julio de 2017

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 10 de mayo de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Juan Carlos Zapata Híjar\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STSJ AR 607/2017 – ECLI:ES:TSJAR:2017:607

**Temas Clave:** Aguas; Autorización ambiental; Autorizaciones y licencias; Confederación Hidrográfica; Procedimiento administrativo

#### Resumen:

Con ocasión de la ejecución de las obras “Traída de agua Fuente del Pino y construcción de depósito de agua” en el término municipal de Yésero (en el pirineo oscense), la administración autonómica, la Diputación Provincial de Huesca y la asociación de entidades locales, solicitan varios informes al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental - INAGA- (entidad de derecho público dependiente de la administración autonómica, con importantes funciones en los procedimientos de evaluación ambiental). En este sentido, y cuestionados sobre la afección de las obras sobre la especie *rana pyrenaica*, el INAGA emite sendos informes en 2009 y 2011, indicando que “las afecciones a la Red Natura 2000 son significativas, no existe la posibilidad de introducción de medidas correctoras protectoras para minimizar los efectos ambientales evaluados, todo ello al detectar la presencia de la *rana pyrenaica* en el Barranco de la Cana aguas abajo del punto de captación solicitado”. Estos informes eran solicitados con ocasión de la autorización requerida en la legislación de aguas.

Contra estos Informes desfavorables, interpone la Diputación Provincial recurso contencioso-administrativo que resulta desestimado por la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo de Huesca número 1 de fecha 20 de enero de 2015. La desestimación se basa en que, aun tratándose de Informes vinculantes, no tienen la consideración de acto de trámite cualificado y, en consecuencia, no pueden ser recurridos en este momento, sino que sólo lo serían con ocasión de la impugnación de la autorización final concedida por la Confederación Hidrográfica.

La Sala confirma la sentencia de instancia recurrida, argumentando la imposibilidad de impugnar los informes emitidos en procedimientos de autorización ambiental, al tener la consideración de actos de trámite, y ello con independencia de que sean vinculantes o no. De este modo, su impugnación debe esperar hasta el momento en que se dicte la resolución autorizatoria final de la Confederación Hidrográfica.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Se cuestiona si los informes medioambientales previstos en la legislación de aguas, son susceptibles de impugnación autónoma o no y ello con independencia de que los mismos sean vinculantes o no. Y hemos de decir que acertadamente el Juez de instancia rechaza esta pretensión, pues estos informes deben de ser atacados cuando se recurra la decisión final del procedimiento, decisión que en este caso ya ha sido tomada y que ha sido recurrida ante este Tribunal en el PO 375/2014. En un caso similar al presente la STJ de la Comunidad Valenciana de 30 de septiembre de 2014, apoyándose en la jurisprudencia relativa a la Declaración de Impacto Ambiental, informe también vinculante dice:

La Sentencia de la Sección 5ª de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de fecha 7 de octubre de 2.011 (Recurso número 5345/2007) tiene declarado lo siguiente:

"... esta Sala viene declarando desde hace más de una década que las declaraciones de impacto ambiental son actos de trámite que, como sucede con los actos de trámite en general, es decir, los no cualificados, no pueden ser objeto de impugnación, administrativa o jurisdiccional ( artículos 107.1 de la Ley 30/1992 y 25.1 de la LJCA ), de forma autónoma, pues los vicios de que adolezcan han de alegarse con motivo de la impugnación de la decisión final del procedimiento que aprueba el correspondiente proyecto u obra”.

“La aplicación de la citada doctrina jurisprudencial al caso enjuiciado obliga a concluir que el Informe Ambiental de fecha 22 de marzo de 2.010 es un mero acto de trámite no cualificado pues si tal naturaleza se asigna a la Declaración de Impacto Ambiental con más razón debe atribuirse a los citados informes; y en la medida de ello debe establecerse que el mismo no es susceptible de impugnación ni en la vía administrativa (artículo 107 LRJAPyPAC), ni en la vía jurisdiccional (artículo 69 c) en relación con el 25.1 LJCA ); ni tampoco y por la misma razón de la revisión de oficio a que se refiere el artículo 102 LJCA que se refiere a "actos que hayan puesto fin a la vía administrativa". Y sin que quepa considerar lo alegado por la parte acerca de lo resuelto en la Sentencia 244/2.008 de 29 de mayo ya que su objeto - la validez de la subrogación en la condición de Agente Urbanizador -, aunque relacionado indirectamente con el procedimiento en que se inserta la Declaración de Impacto Ambiental -el expediente de Homologación y Plan Parcial del Sector L'Almiserà de Villajoyosa -es ajeno a la evaluación medioambiental del Sector.

Procede por la doctrina aludida confirmar la Sentencia y desestimar el recurso de apelación interpuesto”.

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

La Sala, trayendo a colación la jurisprudencia del Tribunal Supremo acerca de la consideración de acto de trámite de las declaraciones de impacto ambiental, lo aplica analógicamente al caso analizado concerniente a informes medioambientales que se prevén en la legislación de aguas. De este modo no pueden impugnarse independientemente, debiendo esperarse a la resolución administrativa final.

**Documento adjunto:** 

## Castilla y León

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de julio de 2017*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 28 de abril de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Eusebio Revilla Revilla\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 1723/2017 - ECLI: ES:TSJCL:2017:1723

**Temas Clave:** administración local; licencia ambiental; RAMINP; Licencias municipales; Explotación porcina

#### **Resumen:**

La Sala examina el recurso formulado por un particular frente a la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Núm. 1 de Segovia, que a su vez desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Navas de Oro de fecha 26-02-2016, que acordó el cese definitivo de una explotación porcina al carecer de licencia de apertura, o licencia de actividad o licencia ambiental.

La parte apelante considera que la actividad de cebadero cuenta con todos los permisos exigibles por cuanto la licencia otorgada en el año 1.963 lo fue conforme al RAMINP y para un cebadero. Sucesivamente y conforme a las disposiciones transitorias de diversas leyes, se fueron obteniendo las correspondientes licencias, de tal manera que se obtuvo otra licencia en 1988 para la construcción de un colgadizo de 40 m2 con tejado de uralita y otra licencia para la actividad de cebadero de 1993 (según la D.A. Segunda de la Ley 5/1993 de Actividades Clasificadas de Castilla y León, dicha licencia equivale a la licencia de actividad y de apertura, y estas equivalen según la D.A. Segunda de la Ley 11/2003 a la licencia ambiental y de apertura previstas en la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental de Castilla y León).

Por su parte, el Ayuntamiento apelado considera que las licencias municipales otorgadas en el año 1963 y en el año 1.988 no pueden conceptuarse como licencias de actividad ni tampoco como licencias de apertura, sino como meras licencias municipales de obras, al no verificarse los trámites administrativos previstos para este tipo de licencias; por lo que no resultan aplicables las disposiciones transitorias citadas.

La Sala centra el objeto de la controversia en si la licencia municipal otorgada para la instalación de un cebadero de ganado en 1963 en la que se ha llevado a cabo una explotación de ganado porcino en tres naves con capacidad de hasta 1700 unidades porcinas de cebo; tiene la naturaleza, contenido y alcance de una verdadera licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre y nociva, en los términos exigidos en el RAMINP, normativa sectorial aplicable en ese momento. Su respuesta es

negativa por cuanto no se cumplieron los trámites exigidos para este tipo de licencias en los arts. 29 a 37 del Reglamento ya que, entre otros, ni se aportó proyecto ni memoria. Por tanto, no resulta de aplicación el contenido de las disposiciones transitorias citadas, máxime cuando la explotación no estaba amparada ni por licencia ambiental ni por licencia de apertura.

Puntualiza la Sala que si bien la instalación ha funcionado desde el año 1963 a la vista y paciencia del Ayuntamiento y del resto de las Administraciones, en modo alguno significa que dichas licencias se hubieran conseguido implícitamente porque “la mera tolerancia no equivale al otorgamiento de la correspondiente autorización municipal legalizadora de la actividad”.

En definitiva, la Sala, previa desestimación del recurso formulado, confirma en todos sus términos la sentencia recurrida.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Por tanto, no habiéndose aportado proyecto ni memoria y no habiéndose llevado a cabo ninguno de los trámites reseñados a que se refieren los preceptos citados es por lo que también esta Sala debe concluir que la licencia municipal, para la instalación de cebadero de ganado otorgada el 28 de febrero de 1.993 no tiene la naturaleza de la licencia de instalación de actividad calificada como molesta, insalubre o nociva a que refiere el citado RAMINP, por cuanto que la solicitud, tramitación y concesión de aquella licencia no se ha efectuado según las preceptivas prescripciones del RAMINP.

Y no habiéndose otorgado licencia conforme al RAMINP, no es aplicable la D.A. Segunda de la Ley 5/1993 y por ello a la entrada en vigor de dicha Ley la licencia municipal otorgada el día 28 de febrero de 1.993 no podía conceptuarse como la licencia de actividad y de apertura a que se refiere mencionada Disposición Adicional, lo que a su vez conlleva que tampoco se pueda aplicar lo dispuesto en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 11/2003 impidiendo de este modo que aquella licencia municipal otorgada el día 28.2.1993 puede conceptuarse como licencia ambiental y de apertura al amparo de dicha Ley 11/2003. Así las cosas, la conclusión a la que llegamos, como también lo hacía la sentencia apelada es que dicha explotación porcina regentada por la apelante está funcionando sin tener la preceptiva licencia ambiental y de apertura exigida en esta última Ley, luego contempladas en el Decreto Legislativo 1/2015 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Y no estando amparada dicha explotación por licencia ambiental y licencia de apertura es por lo que procedía tramitar en el presente caso el expediente de regularización de actividades sin autorización o licencia a que se refiere el art. 68 de la Ley 11/2003 y el art. 71 del citado Texto Refundido (…)

“(…) ni el transcurso del tiempo, ni el pago de tributos, tasas o impuestos, ni la tolerancia municipal, implican acto tácito de otorgamiento de licencia, conceptuándose la actividad ejercida sin licencia como clandestina e irregular que no legitima el transcurso del tiempo, pudiéndose acordar la paralización o cese de tal actividad por la autoridad municipal en cualquier momento (…)

**Comentario de la Autora:**

Si bien al particular se le brindó la oportunidad de regularizar su actividad a instancia del propio Ayuntamiento, lo cierto es que la declinó, lo que se tradujo en su cese definitivo. En este caso, nos remontamos al año 1963, por lo que la licencia debía someterse a la legislación sectorial representada en aquel momento por el Reglamento de actividades nocivas, lo que no se llevó a cabo por mucho que haya insistido el actor, máxime cuando lo que consiguió, a lo sumo, fue una licencia de obras, en modo alguno equivalente a una licencia de apertura o de actividad. Aunque durante más de 50 años se le haya permitido continuar con su explotación, lo cierto es que adolece de un requisito imprescindible, que según reiterada jurisprudencia se tilda de actividad clandestina y de situación irregular. Al fin y al cabo, una actividad sin licencia.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de julio de 2017*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 2 de mayo de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Adriana Cid Perrino\)](#)**

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 1933/2017 - ECLI: ES:TSJCL:2017:1933

**Temas Clave:** procedimiento administrativo; Interesado; Legitimación; Residuos

**Resumen:**

Examina la Sala el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad Reciclados Sostenibles S.L. frente a la Orden de 28 de julio de 2014 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente por la que se inadmiten:

-La solicitud de revisión de oficio de la Orden de 17 de diciembre de 2008 de la Consejería de Medio Ambiente por la que se concede autorización ambiental al Excmo. Ayuntamiento de Valladolid para Planta de Recuperación y Compostaje de residuos urbanos y Vertedero de residuos no peligrosos ubicados en el término municipal de Valladolid.

-Así como el recurso de reposición contra la Orden FYM/362/2014 de 30 de abril, por la que se declara que procede iniciar la actividad en la Planta de Recuperación y Compostaje de residuos urbanos y vertedero de residuos no peligrosos ubicados en el término municipal de Valladolid, titularidad del Ayuntamiento de Valladolid, y se modifica la Orden de 17 de diciembre de 2008 de la Consejería de Medio Ambiente por la que se concede autorización ambiental a dicha instalación.

La inadmisión de la solicitud se funda esencialmente en la falta de legitimación de la mercantil al no haber justificado el interés legítimo o beneficio particular que le reportaría el ejercicio de la acción.

Por su parte, la mercantil esgrime que su interés va más allá de la simple legalidad, y que se trata de un interés competitivo o profesional conectado con un perjuicio de contenido económico, apoyándose en su derecho a la tutela judicial efectiva y en una interpretación amplia y flexible del concepto de interesado. A lo que añade que debe entrarse en el fondo de sus pretensiones por cuanto la planta recibe residuos que no son urbanos sin tener autorización para ello.

A través de un compendio de jurisprudencia, la Sala determina el concepto de interesado, bien por ser titular de un derecho que pudiera resultar afectado por la decisión que se adopte en el procedimiento o por ser titular de un interés legítimo, al tiempo de apoyarse en la casuística para la resolución de esta cuestión. Y llega a la conclusión de que la mercantil carece de legitimación en este procedimiento por cuanto las actividades

autorizadas en materia de residuos son distintas para cada una de las partes, y porque la argumentación de la mercantil se basa en meras generalidades.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) El interés que la parte recurrente mantiene (…) no puede ser entendido como tal, ya que no nos situamos prima facie ante idéntico sector de actividad, pues la autorización de la que es objeto el Ayuntamiento de Valladolid se sitúa en ámbito de recuperación, compostaje y vertedero de los denominados residuos urbanos, mientras que la actividad a desarrollar en la finca respecto de la que el recurrente ha suscrito un contrato de arrendamiento sita en Villanubla (Valladolid) lo es para desarrollar la actividad de gestión de residuos industriales no peligrosos y acopio de materiales, como la propia parte alega, luego no puede hablarse tampoco de interés competitivo o profesional, sin que se haya aportado prueba alguna por la recurrente de la manifestación contenida en la demanda referida a que el Ayuntamiento en la Planta autorizada reciba residuos no urbanos sin tener la preceptiva autorización para ello; en base a esto, la alegación por la parte recurrente de un interés competitivo vuelve a convertirse en mera generalidad que resulta insuficiente para otorgar la legitimación pretendida, sin acreditar tampoco el perjuicio concreto y cierto y no meramente potencial o futuro en la misma esfera jurídica, máxime si se tiene en cuenta que la actividad de la recurrente lo es respecto de diferente procedencia de los residuos a tratar respecto de la autorización otorgada al Ayuntamiento de Valladolid.

Tampoco puede considerarse legitimada a la recurrente al amparo de lo establecido en la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, en cuyo artículo 3º apartado 17 desmenuza el concepto de personas interesadas en dos grandes apartados (…)”.

**Comentario de la Autora:**

Lo que resulta relevante en esta sentencia es que la posible concurrencia de intereses, más bien competitivos, entre una mercantil y el ayuntamiento de Valladolid, a la hora de llevar a cabo actividades relacionadas con el sector de residuos, no ha servido para respaldar la condición de interesado en un procedimiento administrativo. La mercantil no se considera parte interesada porque en ella no concurren las circunstancias previstas en la actualidad en el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ni tampoco es una persona jurídica sin ánimo de lucro que cumpla los requisitos establecidos en el art. 3 del Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de julio de 2017*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 17 de mayo de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Encarnación Lucas Lucas\)](#)**

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 2294/2017 - ECLI: ES:TSJCL:2017:2294

**Temas Clave:** Biodiversidad; Especies; Caza; Palomas y aves acuáticas; Desarrollo reglamentario; Infracciones; Documentación científica; Directiva de Aves; Órdenes Anuales de Caza; Planes cinegéticos; Protección; Control poblacional; Periodos de aprovechamiento de las especies cinegéticas

**Resumen:**

La Sala conoce del recurso interpuesto por la “Federación de Ecologistas en Acción Castilla-León” por el que se impugna el Decreto N° 32/2015, de 30 de abril de la Junta de Castilla y León, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre. En realidad se cuestionan los siguientes extremos: determinadas definiciones contenidas en su art. 1, los arts. 2, 3, 4, 5 y 6 que regulan los medios de caza, los arts. 8 y 9 que regulan las modalidades de caza, el art. 12, sobre seguridad en las cacerías, el art. 13 que declara las especies cinegéticas, el art. 14 que define las especies cazables, el art. 15 sobre protección de las especies cinegéticas, el art. 16 sobre los periodos de caza, el art. 17 sobre los controles poblacionales, art. 19 control de las especies cinegéticas, art. 20 control de animales domésticos asilvestrados y art. 21 control de las especies no cinegéticas.

-Definiciones del Decreto (artículo 1.2).

Se cuestiona la falta de concisión de los conceptos “especie cinegética”, “especie cazable”, “período de reproducción de las aves y regreso al lugar de nidificación o migración prenupcial” y la ausencia de definición de “animal doméstico asilvestrado”. Se rechaza este motivo por cuanto el Decreto define lo que es “especie cinegética” de forma similar a la Directiva de Aves y lo que se cuestiona en realidad es la legalidad de las especies declaradas como tales en el art. 13, al igual que sucede con los períodos señalados, que remiten a la delimitación temporal que de ellos se hace en el anexo.

-Medios de caza (artículos 2 a 7).

A juicio de la Sala, carece de la relevancia anulatoria pretendida la afirmación de que los arcos, como medio de caza, deben ir precedidos de una regulación específica y que la cetrería debería ser una modalidad y no un medio de caza. La misma suerte corre la alegación sobre la falta de catalogación y regulación del uso de armas blancas, ya que se limita al remate de las piezas de caza mayor. Asimismo, se desestima la falta de enumeración de las razas de perros aptas para la caza o la falta de expresa prohibición del

uso de perros peligrosos, por cuanto el decreto se remite a la normativa vigente en materia de registro, identificación, sanidad y bienestar animal.

-Modalidades de caza (artículos 8 y 9).

La Asociación ecologista esgrime que se vulneran los arts. 35 y 36 de la Ley de Caza que distinguen entre modalidades de caza tradicionales y no tradicionales, pero no entre modalidades de caza mayor y de caza menor, como hace el Decreto. Entiende que no cumple con su función de desarrollo reglamentario de la Ley y obvia el procedimiento establecido para las modalidades de caza no tradicionales. A sensu contrario, la Sala considera que el Decreto constituye el desarrollo reglamentario de las condiciones y limitaciones de las distintas modalidades tradicionales de caza y que las definiciones dadas sirven de base para la posterior autorización y ordenación de cada modalidad. La afirmación de que contempla modalidades de caza que entrañan crueldad como la caza de zorros con perros de madriguera no resulta contraria a las infracciones que en esta materia establece la ley de Caza, “pues ni legaliza actuaciones en ella tipificadas, ni autoriza el uso de medios que estén prohibidos por la Ley”.

Sí se estima en cambio la denuncia de que la regulación de la modalidad de caza de paloma en pasos tradicionales y la caza de acuáticas desde puestos fijos resulta insuficiente, máxime teniendo en cuenta la necesidad de concretar aspectos de las mismas que integren los Planes de caza posteriores. Al efecto, se anula el art. 9.4 en el apartado relativo a "dentro de esta modalidad están recogidas la caza de palomas en migración invernal en pasos y la caza de acuáticas desde puestos fijos".

-Seguridad en las cacerías (artículo 12)

La recurrente denuncia la insuficiencia de las medidas adoptadas para que la actividad cinegética se desarrolle en condiciones que garanticen la seguridad de las personas y sus bienes, en concreto, la prohibición de cazar bajo la influencia de bebidas alcohólicas. Alegación que es rechazada por dos motivos, “primero, porque una norma reglamentaria carece de rango normativo suficiente para tipificar infracciones; y, segundo porque lo que se viene a plantear es el problema de la posibilidad de anular una disposición reglamentaria por ausencia de contenido; es decir: por haber omitido el precepto de que se trate determinadas reglas o prescripciones que hubiesen debido de incluirse en su texto”.

-Declaración de especies cinegéticas y especies cazables (artículos 13 y 14).

Distingue el Decreto entre aves (especies de caza menor) y mamíferos (diferenciando especies de caza menor y de caza mayor). La recurrente considera que esta declaración no viene respaldada por estudios científicos que avalen los requisitos exigidos por la normativa comunitaria en orden a la aplicación de criterios de sostenibilidad en la caza. Y lo viene a confirmar el Tribunal considerando insuficiente la documentación aportada por los codemandados, por cuanto la documentación científica debe fundamentar la norma elaborada y porque la inclusión de una especie en el anexo II de la Directiva de Aves es insuficiente para que un Estado miembro pueda considerarla cazable. Y lo que no se permite es que sean las Órdenes Anuales de Caza, normas carentes de rango y de la estabilidad precisas, las que fijen las especies cazables, sin haber valorado previamente la documentación científica pertinente.

Nos recuerda la Sala las obligaciones que incumben al Estado español cuando se trata de llevar a cabo la transposición a su ordenamiento jurídico de la Directiva de Aves. A través del Decreto impugnado, que tras declarar en su art. 13 las especies cinegéticas, remite la determinación de las que serán cazables a las Órdenes Anuales de Caza, se incumple la normativa comunitaria, máxime teniendo en cuenta que una utilización razonable y una regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico, no puede venir determinada por normas administrativas temporales de vigencia anual.

Al efecto, se declara la nulidad de los arts. 13 y 14 del decreto impugnado.

-Falta de planes cinegéticos.

Si bien es cierto, tal y como alega la actora, que no ha tenido lugar el desarrollo de los Planes cinegéticos (art. 40 de la Ley de Caza) y que no se han elaborado por la Dirección General los Planes cinegéticos comarcales, esto puede afectar al ejercicio de la caza, pero no a la legalidad del Decreto impugnado.

-Protección de las especies cinegéticas.

Anula la Sala el art. 15 del Decreto porque se contradice claramente con los arts. 43.3 y 4. de la Ley de Caza que prohíben la caza, sin ninguna excepción, en los días de fortuna y en los de nieve cuando cubra de forma continua el suelo; mientras que el Decreto impugnado faculta a los agentes de la autoridad a autorizar la caza en estos días aunque en determinadas circunstancias.

-Título III. Control poblacional de fauna silvestre y otras capturas.

Los arts. 17 y 18 se refieren a los motivos por los que podrán realizarse los controles poblacionales sobre la fauna silvestre y las autorizaciones para los mismos. La demandante alega que se ha llevado a cabo una transposición incompleta del art. 9 de la Directiva de Aves por cuanto se ha omitido la necesidad de demostrar que no existe otra solución satisfactoria, se amplían los supuestos de excepción a la causación de daños a los bienes de las personas y no se especifican los tipos de flora o fauna a proteger, y se introducen dos nuevos tipos de excepción. Motivos que son rechazados por la Sala partiendo de una interpretación restrictiva del art. 9 que permite establecer excepciones al régimen general de protección de las aves.

Anula la Sala el art. 19 en su apartado 1, letra a) y en la letra b) en los que se especifica la forma de llevar el control de determinadas especies cinegéticas urraca y corneja, jabalí y otros ungulados silvestres y lobo, ya que abre la posibilidad de llevar a cabo controles poblacionales en época de reproducción.

Por último, no se considera que el art. 20 sobre control de animales domésticos asilvestrados vulnere lo dispuesto en el art. 9.2 de la Ley de Caza, que si bien no los considera piezas de caza, sí pueden ser susceptibles de esta actividad.

-Anexo.

En él se definen los periodos de aprovechamiento de las especies cinegéticas de Castilla y León, a los que la demandante imputa falta de rigor y que es estimada por la Sala, lo que conduce a su anulación.

**Destacamos los siguientes extractos:**

-Modalidad de caza de paloma en pasos tradicionales y la caza de acuáticas desde puestos fijos: “(...) La simple mención en el Decreto impugnado de estas modalidades de caza, entre las denominadas "Espera o aguardo", no cumple con su misión de ser el desarrollo reglamentario de la Ley fijando las condiciones y limitaciones de las mismas, al ser una disposición de carácter general que sin concretar los términos remite a la Orden Anual de caza cuestiones que, según la Ley de Caza, deben ser fijadas en norma de carácter reglamentario (...)”.

-Declaración de especies cinegéticas y especies cazables: “(...) El hecho de que las especies declaradas cinegéticas en el Decreto estén incluidas en el anexo II de la Directiva únicamente cumple con la condición de que se trate de especies no protegidas por la normativa comunitaria pero ello no colma los requisitos exigidos por la normativa para que tengan tal consideración pues, además, deben ser especies que debido a su nivel de población, a su distribución geográfica y a su índice de reproductividad, su caza no comprometa los esfuerzos de conservación realizados en su área de distribución (...)”.

“(...) La orden anual de caza no es norma con rango suficiente para valorar la utilización razonable de las especies ni para establecer su regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico, pues ello supondría que la Directiva vendría a ser desarrollada por las ordenes anuales de caza de vigencia temporal limitada y carentes de la estabilidad que el Tribunal de Justicia ha estimado precisa para las normas que integren el derecho comunitario al derecho interno de cada país (...)”

Es decir, conforme al art. 41 de la ley de Caza , la Orden Anual de Caza podrá determinar las especies cazables cada temporada pero para ello es preciso que previamente se haya establecido un régimen de protección de dichas especies de modo que se garantice su estado de conservación, y su utilización razonable, y esta función la debe llevar a cabo una norma como la que es objeto de este recurso declarando cinegéticas aquellas especies que pueden soportar una extracción ordenada de ejemplares sin comprometer su estado

de conservación en esta Comunidad Autónoma, y estableciendo un régimen jurídico de protección para el ejercicio de la caza que garantice una utilización razonable y una regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico de las especies afectadas (...)”.

-Controles poblacionales.

“(...) no se aprecia que el Decreto impugnado vulnere la Directiva en cuanto a exigir que estos controles poblacionales se lleven a cabo salvo que "no exista otra solución satisfactoria ", pues aunque no emplea esta terminología lo cierto es que el art. 18 contempla la autorización de estos controles "con carácter excepcional" y cumpliendo determinados requisitos.

Ni tampoco se aprecia infracción por incluir entre los posibles daños que pueden justificar el control los daños a los bienes ya que se hace de manera conjunta con la causación de daños a la salud y seguridad a las personas, como se contempla en la Directiva.

También se impugna la excepción del nº 3 en cuanto se indica "Para proteger la flora y la fauna, tanto protegida como cinegética", estimando que supone un nuevo supuesto de excepción, lo que no cabe apreciar ya que la DAS se refiere genéricamente a la protección de la flora y la fauna (...)"

"(...) Por lo expuesto el art. 19 debe ser anulado en su apartado 1, letra a) en cuanto dispone " Los titulares de los terrenos cinegéticos, y los propietarios o afectados en el caso de terrenos no cinegéticos, en los que se produzcan daños, podrán solicitar a los servicios territoriales el control de estas aves cinegéticas, durante los meses de abril y mayo ", y en la letra b) en cuanto dispone " Los titulares de los terrenos cinegéticos, y los propietarios o afectados en el caso de terrenos no cinegéticos, en los que se produzcan daños, podrán solicitar a los servicios territoriales el control de estas aves cinegéticas, durante los meses de septiembre y octubre" (...)"

Anexo:

Esta alegación también debe ser estimada ya que los cronogramas o calendarios de aprovechamiento cinegético individualizados contenidos en el Anexo respecto de cada especie declarada cinegética, aunque basados en el documento "Key concepts of Article 7(4) of Directive 79/409/CEE. Period of reproduction and pre-nuptial migration of Annex II bird species in the EU", no coinciden en todos sus extremos con este ya que, como se expone en la exposición de motivos del Decreto impugnado, "se han adaptado para el territorio de la Comunidad de Castilla y León, una vez discriminados los datos irregulares, periféricos y extremos...", siendo lo cierto que no consta en las actuaciones la documentación científica que avale dicha "adaptación".

En el propio Anexo se dice que se han tenido en cuenta los estudios, documentos científico-técnicos y referencias bibliográficas que se adaptan o contemplan, parcial o totalmente, la realidad geográfica y ecológica de Castilla y León, pero lo cierto es que en el expediente no obra documentación alguna que avale esta afirmación (...)"

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

Será necesario adoptar los mecanismos jurídicos pertinentes para ajustar la situación normativa sobre conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre; máxime teniendo en cuenta que esta sentencia anula varios artículos del citado decreto, concretamente el art. 9.4, en lo relativo a las modalidades de palomas en migración invernal de pasos y la caza de acuáticas desde puestos fijos, el art. 13 relativo a la declaración de las especies cinegéticas, el art. 14 en cuanto a especies cazables, el art. 15 en lo referente a la caza con nieve y el art. 19 apartado 1, letra a) en cuanto controles poblacionales de urraca y corneja en abril y mayo, y en la letra b) en cuanto a controles poblacionales de estornino pinto en los meses de septiembre y octubre, así como el Anexo.

Incide especialmente la Sala en la importancia de los estudios y documentos científico-técnicos a la hora de determinar las especies cazables y los periodos de aprovechamiento. Su ausencia en el expediente así como la remisión constante a las Órdenes Anuales de Caza para su concreción, han resultado suficientes para anular los citados preceptos. El Reglamento debe desarrollar la Ley y no contradecirla pero también regular cuestiones que merecen una normativa precisa y dotada de estabilidad, que no puede suplirse a través de órdenes a todas luces insuficientes para valorar la utilización razonable de las especies.

Cierto es que la caza representa una fuente de ingresos muy importante en esta Comunidad Autónoma, que también debe conjugarse con fundamentos científicos.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de julio de 2017*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 29 de mayo de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Eusebio Revilla Revilla\)](#)**

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 2103/2017 - ECLI: ES:TSJCL:2017:2103

**Temas Clave:** Proyecto Regional; "Ciudad del Medio Ambiente"; "Parque Empresarial del Medio Ambiente"; Inconstitucionalidad; Urbanismo; Ordenación del territorio; Urbanización y reparcelación; Suelo no urbanizable de especial protección; Suelo urbano consolidado; Malla urbana; Colindancia; Estudio de alternativas; Interés general; BIC; Paisaje; Confederación Hidrográfica del Duero

**Resumen:**

La Sala conoce del recurso contencioso-administrativo formulado por la Asociación Soriana para la Defensa y Estudio de la Naturaleza (ASDEN) contra el Decreto 18/2015 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León de 26 de febrero de 2015, por el que se aprueba el Proyecto Regional "Parque Empresarial del Medio Ambiente" (PEMA), en el término municipal de Garray (Soria).

Para la comprensión de los hechos, es necesario retrotraerse a la Ley 6/2007 de Castilla y León que aprobó el proyecto de la Ciudad del Medio Ambiente en el municipio de Garray y que fue declarada inconstitucional; así como a los pronunciamientos posteriores que han sido objeto de comentario en esta publicación y que ponen de relieve la complejidad del proceso inherente a la ubicación y desarrollo del proyecto:

<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-tribunal-constitucional-%e2%80%9cciudad-del-medio-ambiente%e2%80%9d/>

<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/copy-5/>

<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-castilla-y-leon-planeamiento-urbanistico-ciudad-del-medio-ambiente-en-soria/>

Antes de entrar en el fondo del asunto, la Sala efectúa un repaso de los antecedentes administrativos y jurisdiccionales del proyecto regional, entre los que destaco, por su incidencia en la resolución del recurso, la Orden de 10 de febrero de 2010 de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, por la que aprueba el Proyecto de Actuación del Sector I del Proyecto Regional de la Ciudad del Medio Ambiente de Garray (Soria) y la Orden MAM/1165/2010, de 4 de agosto, que aprobó definitivamente el Proyecto de Actuación del Sector 2, que incluía el Proyecto de Urbanización y que no fue objeto de impugnación administrativa ni jurisdiccional.

De este modo, mientras se tramitaba el recurso de inconstitucionalidad -que finalmente fue estimado- y estando vigente la Ley, se llevaron a cabo las obras de urbanización y de reparcelación correspondientes al sector 1 que fueron ejecutadas en un 77 % del total de la actuación, si bien están realizadas en su totalidad las redes básicas de servicios. Y también se concluyeron las obras de urbanización y de parcelación urbanística del sector núm. 2; donde se ubica la Cúpula de la Energía e instalada y en funcionamiento la Central Térmica de Biomasa Gestamp, siendo recibidas las obras de este segundo sector en el mes de noviembre de 2013, habiéndose constituido una Entidad de Conservación para su mantenimiento.

Con el objetivo de cumplir el fallo de la sentencia del TC, la Administración Autonómica inició el procedimiento para la aprobación del Proyecto Regional, que finalmente culminó con la aprobación del Decreto impugnado. Según su propia Exposición de Motivos, tiene por objeto reformular el anterior proyecto de la Ciudad de Medio Ambiente, ajustándolo a la situación urbanística existente, al contexto socioeconómico actual y al marco legal en materia de urbanismo y ordenación territorial, así como a diversa legislación sectorial que le afecta. Paralelamente, se limita su ámbito de actuación de 559,96 hectáreas que comprendía a su inicio a 148,26 hectáreas, que incluye la zona ya urbanizada.

Continúa la Sala con la descripción del proyecto y sus determinaciones urbanísticas, reparando en los usos a los que se va a destinar, incidencia en el dominio público hidráulico y estudio de alternativas. Especial énfasis pone en los efectos provocados por la declaración de inconstitucionalidad de la Ley en orden a las obras, instalaciones e infraestructuras ejecutadas conforme a proyectos urbanísticos y técnicos que fueron tramitados y aprobados vigente la Ley. Y llega a la conclusión de que los citados proyectos de actuaciones, que devinieron en actuaciones administrativas firmes, no pueden ser revisados pese a la declaración de inconstitucionalidad de la Ley.

#### **Motivos de recurso:**

1.-ASDEN alega que las NNSS de Planeamiento Municipal de Garray de 1.993 calificaban la mayor parte del suelo ocupado por el Proyecto Regional PEMA como suelo no urbanizable de especial protección, siendo dicha clasificación reglada, y que por tanto su desclasificación en el proyecto impugnado carece de cobertura legal. Aceptando la primera de las afirmaciones, la Sala considera que también es una realidad que en el año 1993 no se exigían estudios ambientales rigurosos para llevar a cabo esta clasificación y también nos recuerda que dichas NNSS no han sido adaptadas en ningún momento a la LUCyL ni al RUCyL, por lo que se desconoce si ese suelo habría mantenido esa clasificación en su adaptación. Pero lo que resulta esencial es si ese suelo clasificado en el proyecto Regional como suelo urbano consolidado seguía manteniendo aquellos valores ambientales en el momento de aprobarse la Ley 6/2007 y, sobre todo, si los seguía manteniendo durante la tramitación y aprobación del proyecto Regional.

La falta de prueba que acredite la persistencia de las características ambientales del terreno por parte de la actora, unido al hecho de la urbanización y reparcelación de gran parte del ámbito territorial del PEMA, son los extremos que sirven a la Sala para rechazar el motivo alegado.

2.- Denuncia la parte actora que el suelo comprendido en el proyecto no cumple con la condición de suelo urbano porque no se integra en la malla urbana y no es colindante al menos en un 20 % con el suelo urbano del núcleo de población existente.

La Sala parte de la base de que lo que se proyecta es un parque empresarial que no admite usos residenciales, siendo predominante el uso industrial. A pesar de que no se cumpla aquella colindancia, lo cierto es que juegan las excepciones previstas en los arts. 13 LUCyL y 27.2 RUCyL. Entiende asimismo que dicho suelo se integra en la malla urbana desde el momento en que está dotado de diversos servicios urbanísticos (accesos, aparcamientos, abastecimiento de aguas e instalaciones de depuración, conexiones de energía, sistema de recogida neumática de basuras, etc). En definitiva, rechaza el motivo alegado.

3.- En tercer lugar, se alega la falta de justificación de la actuación porque no responde a unas necesidades reales de ocupación ni a una demanda cierta y ajustada al entorno. Por su parte, las codemandadas señalan que tanto en la Memoria Informativa como en la Memoria Vinculante se refleja la justificación del proyecto.

Nos recuerda la Sala lo dispuesto en la Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León en orden a la regulación de los “proyectos regionales” como instrumentos de intervención directa en la ordenación del territorio, así como la justificación que en dicho proyecto se contiene sobre sus objetivos y características funcionales, espaciales, temporales y económicas, con acreditación de su utilidad pública o interés social y de su incidencia supramunicipal. Añade el contenido de la Memoria Vinculante para justificar la alternativa propuesta y el interés general para la comunidad. De conformidad con este relato, se considera que el proyecto Regional contiene no solo un estudio de alternativas sino los motivos y argumentos en virtud de los cuales se opta por la seleccionada. Asimismo, se justifica el interés general que para la comunidad representa la aprobación de este proyecto

En definitiva, se desestima el presente motivo.

4.- La parte actora entiende que la implantación del proyecto afecta negativamente al BIC Numancia así como a los asentamientos romanos y al propio paisaje. En base al contenido de la DIA y a la declaración de testigos-peritos, la Sala llega a la conclusión de que no se ha acreditado la existencia de atentado alguno a los bienes culturales.

5.- Sobre la inundabilidad de los terrenos que constituyen el ámbito espacial del PEMA, denuncia la parte actora que dicha zona tiene peligro de inundación por encontrarse próxima al río Duero y porque ese entorno se encuentra en la zona de desbordamiento. Motivo que se rechaza por la Sala en base al informe favorable de la Confederación Hidrográfica del Duero y a las medidas correctoras protectoras que se contienen en la DIA.

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

“(…) Que el Municipio de Garray (Soria) se rige por las NNSS de Planeamiento Municipal de 1.993; que la Ley 6/2007 de Castilla y León que probó la Ciudad del Medio Ambiente en el Municipio de Garray fue declarada inconstitucional por STC; que al amparo de dicha Ley se ha iniciado la construcción de las denominadas "Cúpulas de la Energía" y que la licencia otorgada para su construcción ha sido anulada por sentencia firme de esta Sala de

fecha 3 de mayo de 2.013 ; y que careciendo tales cúpulas de cobertura legal se solicitó su demolición, siendo otorgada mediante auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Soria de 3 de noviembre de 2.014, que fue revocado mediante sentencia de esta Sala de fecha 20.3.2015 en la que se considera prematura la decisión de demolición sin esperar a lo que pudiera resolver y aprobarse con ocasión de la tramitación del Decreto ahora impugnado núm. 18/2015 (...)

“(...) Aplicando la mencionada doctrina constitucional y el referido criterio jurisprudencial al caso de autos, hemos de considerar que el desarrollo y la gestión urbanística (urbanización y reparcelación) realizada en el ámbito espacial del Proyecto Regional "Ciudad del Medio Ambiente" en aplicación de los instrumentos urbanísticos aprobados en desarrollo de la Ley 6/2007, luego declarada inconstitucionalidad, instrumentos que no fueron objeto de anulación judicial, ha permitido que el suelo inicialmente comprendido en el Proyecto Regional de la Ciudad del Medio Ambiente, ahora comprendido en el Proyecto Regional "Parque Empresarial del Medio Ambiente" haya pasado a ser un suelo urbano por cuanto que tales terrenos, tras su urbanización, se han integrado de forma legal y efectiva en la red de dotaciones y servicios de un núcleo de población, en los términos requeridos por el art. 11 de la LUCyL y desarrollado en el art. 23.1 del RUCyL (...)

Y la Sala insiste en dicha cuestión desde este momento porque la Administración Autónoma esgrime para clasificar la casi totalidad del suelo que comprende el Proyecto Regional "Parque Empresarial del Medio Ambiente" como suelo urbano consolidado la realidad urbanística existente en dicho ámbito espacial al momento de iniciarse la tramitación de dicho Proyecto Regional "Parque del Medio Ambiente"; y esta realidad urbanística de la que parte dicha Autoridad Autónoma es consecuencia de haberse ejecutado casi en su totalidad sendos proyectos de actuación que habían sido tramitados y aprobados para dicho suelo cuando quedaban comprendidos en el Proyecto Regional de la Ciudad del Medio Ambiente. Así este argumento lo recoge la Administración Autónoma en la Exposición de Motivos del Decreto 18/2015 con el siguiente tenor: *"El Conjunto del ámbito, con la sola excepción de los terrenos afectados por cautelas arqueológicas, recibe la clasificación del suelo urbano en su categoría de suelo urbano consolidado, en aplicación del criterio de la <<fuerza normativa de lo fáctico>>, consagrado por la Jurisprudencia para Clasificar el suelo urbano" (...)*

1.- “(...) En el apartado 4 de dicha Memoria, relativo al "Contenido del Proyecto Regional: determinaciones urbanísticas" se recuerda que:

"Se establece la clasificación del suelo para el ámbito delimitado del Proyecto Regional, como suelo urbano consolidado, conforme a la realidad urbanística existente y su adecuación a las condiciones regladas de dicha categoría de suelo establecidas por el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León". Junto a dicho suelo existe en su interior un área de suelo rústico con protección cultural (yacimiento arqueológico El Soto).

Y también en dicho Decreto se justifica esta nueva clasificación en que dicho suelo, de conformidad con los hechos que hemos venido relatando se encuentra totalmente urbanizado y reparcelado con ocasión de la ejecución de las obras urbanización y de reparcelación contempladas en sendos proyectos de actuación en su momento aprobados en ejecución y desarrollo del Proyecto Regional "Ciudad del Medio Ambiente" aprobado por la Ley 6/2007; y añade que también por ello ese suelo ha perdido las condiciones para

seguir siendo suelo rústico, como así estaban clasificados en las NNSS de Planeamiento de 1.993.

Por todo lo expuesto, procede rechazar el presente motivo de impugnación, y tampoco se infringen por ello los preceptos de la LUCyL, del RUCyL, de la Ley 6/1998 y del TRLS 2/2008 que de forma genérica menciona y reseña en sus fundamentos de derecho, sin ponerlos además en relación con los concretos motivos de impugnación esgrimidos en sus antecedentes de hecho (...)."

2.-“(...) Es verdad que el art. 13 de la LUCyL y el art. 27.2 del RUCyL exigen que para poder clasificar un determinado suelo como suelo urbanizable, que su transformación en suelo urbano se considere justificada a la vista de las demandas de suelo para usos residenciales, dotaciones o productivos, y que dicho suelo se incluya en un sector cuyo perímetro sea colindante en al menos un 20 % con el suelo urbano de un núcleo de población existente. Y en el presente caso es verdad que no se cumple esa colindancia pero también lo es que concurren sendas excepciones previstas en ambos preceptos desde el momento en que el uso predominante de dicho sector no es el residencial y si el industrial como resulta del hecho de que en dicho proyecto regional se planifica y proyecta las actuaciones necesarias para que puedan implantarse actividades productivas, dotacionales y de servicios, estando excluidos los usos residenciales, y desde el momento en que dicho proyecto regional es una actuación prevista en un instrumento de ordenación del territorio. Concurriendo estas dos últimas excepciones no se exige en dicha clasificación la colindancia en al menos un 20 % con el suelo urbano de un núcleo de población existente (...)

Con el contenido de dicha transcripción se acredita y se evidencia que en dicho suelo concurren los requisitos exigidos en la normativa urbanística y también el de estar integrado en la malla urbana, para ser clasificado y categorizado como suelo urbano consolidado. Por lo expuesto, procede rechazar el presente motivo de impugnación (...)."

3.- “(...) A la vista del relato transcrito considera la Sala que el proyecto regional aprobado no solo contiene un estudio de alternativas, sino que además en dicho relato se reseñan y se recogen los motivos y argumentos en virtud de los cuales se opta por una determinada alternativa y que es la siguiente:

Como última alternativa, se plantea la posibilidad de reconvertir el planteamiento original: en primer lugar, limitando su ámbito a los terrenos efectivamente transformados en suelo urbano consolidado, lo que además permitirá reducir al mínimo las inversiones necesarias para su remate. Y en segundo lugar, orientando la calificación urbanística hacia los usos susceptibles de generar empleo a corto y medio plazo; en tal sentido, las actividades vinculadas a la protección ambiental, a la investigación sobre las energías renovables y al desarrollo de la sociedad del conocimiento figuran entre los sectores más dinámicos de la economía europea, idóneos por tanto para impulsar social, cultural y económicamente a la provincia de Soria, al contribuir a atraer actividades empresariales generadoras de empleo de alta cualificación, como estrategia esencial en la lucha contra la despoblación.

Y considera esta Sala que es razonada y se encuentra justificada la elección de esta opción desde el momento en que esta alternativa permite aprovechar lo ya urbanizado sin verificar nuevas afecciones, permite alejar las actuaciones del cauce del Río Duero y sus zonas

aledañas, limita las posibles incidencias ambientales, suprime los usos residenciales y reduce los usos y la edificabilidad; por el contrario la parte actora no ha propuesto prueba ni tampoco se ha practicado prueba a su instancia que desvirtúe lo razonado y justificado de la alternativa elegida con el proyecto de autos (...)

Y si a ello añadimos que en ningún caso se ha acreditado que nos encontremos ante una actuación arbitraria, es por lo que debemos concluir desestimando el presente motivo de impugnación y ello por considerar que el proyecto regional aprobado no solo hace un estudio de alternativas y justifica la alternativa elegida con argumentos lógicos, razonables y comprensibles desde unos criterios de política social y económica, sino que además en la Memoria Vinculante se ha justificado el interés general que el presente proyecto tiene para la Comunidad. Se podrá o no compartir dichos argumentos, podrán o no cumplirse en un futuro inmediato o a medio plazo los fines y propósitos pretendidos por la Administración Autónoma con la implantación de dicho proyecto regional, pero resulta evidente que la aprobación del presente proyecto responde a unas razones de interés público y a unos fines legítimos, dentro de los que claramente se comprende la finalidad de revitalizar la provincia de Soria, y sobre todo Soria su capital y su entorno, tratando también por esta vía de evitar la sucesiva despoblación de una zona ya muy despoblada (...).”

4.- “(...) Por tanto poniendo en relación el contenido de este texto con la denuncia formulada por la parte actora se llega a la conclusión de que no se ha acreditado por la parte actora la existencia de atentado alguno a los bienes culturales que integran el BIC Numancia y su entorno, no habiéndose tampoco practicado prueba en el presente procedimiento que desvirtúe la conclusión a la que llega dicha DIA acerca de la compatibilidad del proyecto con los valores del lugar en el que se ubica e incluso con su proximidad a Numancia y su entorno.

Es verdad que Numancia se encuentra a una distancia, su punto más cercano del proyecto, de unos 2.500 metros, y que desde Numancia se ven las cúpulas ya construidas en el proyecto regional, pero también es verdad que no obstante ese impacto visual, se insiste en dicha compatibilidad por los cuatro testigos peritos que han depuesto (...) Todos ellos vienen a reconocer que esa afección visual (ya que las cúpulas de la energía se ven desde Numancia) no es apreciable ni significativa y sí compatible con la implantación del proyecto, amén de que esa afección se reducirá con la colocación de la pantalla vegetal mediante árboles que se encuentra prevista como medida de protección en el EIA y que se mantiene en la D.I.A. En todo caso, referidos testigos peritos ponen de manifiesto que el mayor impacto visual en el BIC Numancia y su entorno lo produce no las Cúpulas de la Energía, que se ven a lo lejos, sino las urbanizaciones construidas en las proximidades de dicho B.I.C., siendo estas urbanizaciones lo primero que se observa cuando se dirige la vista y mirada hacia citado Parque Empresarial del Medio Ambiente (...).”

5.- “(...) Tampoco ninguna prueba se ha practicado al respecto por la actora salvo la obrante en el expediente administrativo y salvo las fotos incorporadas por la parte actora mediante acta notarial de fecha 15 de febrero de 2.016, pero el contenido de estas fotos no puede prevalecer sobre lo informado y dictaminado por la CHD ni tampoco sobre lo finalmente aprobado y declarado en la D.I.A. Así la CHD analiza el dato de la inundabilidad de esos terrenos en su informe de 2.10.2014, obrante a los folios 266-274 del expediente, y tras dicho análisis concluye con el siguiente tenor:

"La Confederación Hidrográfica del Duero informa favorablemente el Proyecto Regional del Parque Empresarial del Medio Ambiente de Garray (Soria) y su EIA, siempre que se cumplan los condicionantes expuestos en el presente informe y sin perjuicio de las determinaciones que, como consecuencia de estudios más detallados o nueva documentación, se puedan establecer en las autorizaciones que preceptivamente al desarrollo del mismo se deban obtener de estos Organismo de Cuenca".

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

La declaración de inconstitucionalidad de la Ley que aprobó el proyecto de la Ciudad del Medio Ambiente ha desembocado en que la Administración Autonómica se haya tenido que replantear el alcance que se otorgó al proyecto regional primitivo, sustituyendo "Ciudad del Medio Ambiente" por "Parque empresarial del Medio Ambiente", lo que nos alerta de la supresión del uso residencial y el incentivo del uso industrial, como así ha ocurrido en la práctica. El problema es que desde que se aprobó la Ley en 2007 hasta la aprobación del Decreto impugnado en 2015 y su conexión con vaivenes legislativos y jurisdiccionales, ha transcurrido demasiado tiempo. Y la pregunta es obvia, ¿qué hacemos con lo construido mientras estuvo en vigor la Ley posteriormente declarada inconstitucional?

Amparándose en la doctrina constitucional, la Sala ha considerado que los instrumentos de gestión urbanística que fueron aprobados y ejecutados no pueden ser objeto de revisión. Y de esta forma la Administración autonómica reformula el proyecto regional y trata de adaptarlo a la situación urbanística existente. Para ello decide reducir su ámbito territorial a poco más de una cuarta parte del inicial, salvaguardando lo ya construido y tratando de que no se confunda lo que es un polígono industrial tradicional con un Parque Empresarial de Medio Ambiente, máxime teniendo en cuenta que las industrias instaladas y las que decidan hacerlo en un futuro deben responder a unos parámetros de sostenibilidad ambiental probados que contribuyan al desarrollo sostenible de una provincia eminentemente despoblada como es Soria.

Albergamos la esperanza de que una inversión de estas características pueda dar por fin sus frutos y desemboque en la defensa del verdadero y real interés general.

**Documento adjunto:** 

## Cataluña

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de julio de 2017*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya de 5 de abril de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Francisco López Vázquez\)](#)

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

**Fuente:** ROJ STSJ CAT 3597/2017 – ECLI: ES:TSJCAT:2017:3597

**Temas Clave:** vertedero; Plan Especial para la creación de sistema urbanístico general de gestión de residuos, depósito controlado; Plan Territorial Parcial; plan urbanístico; suelo de protección territorial

#### **Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso contencioso-administrativo ordinario interpuesto por varias personas físicas y también jurídicas, asociaciones y entidades - inversora Segre, SA, Associació de veïns de Reus Sud Misericòrdia, Supracomunitat de propietaris les palmeres d'aigüesverds, Grup d'Estudi i Protecció dels Ecosistemes del Camp (GEPEC), que impugnan la resolució del Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya de 17 de septiembre de 2012, que aprueba definitivamente el Plan Especial para la creación del sistema urbanístico general de infraestructuras de gestión de residuos, depósito controlado, en la partida Mas Calbó de Reus, promovido por Contenedores Reus SA (DOGC 27.11.12) solicitando la declaración de nulidad del acto.

En primer lugar la sala rechaza la causa de inadmisibilidad. Afirma, entre otras cuestiones, que no negar a ninguno de ellos la legitimación activa, cuando nos encontramos en todo caso en presencia de una acción urbanística que es de carácter público.

Los motivos que alegan los recurrentes son varios. Se considera que el estudio de alternativas del plan especial es insuficiente, irracional, aleatorio y carente de objetividad, sin motivar de forma suficiente las distintas alternativas, entre ellas descartar el vertedero. Las demandadas sin embargo consideran que es adecuado el estudio de alternativas.

También la parte actora concreta las objeciones al plan especial en varios aspectos, entre los que se destacamos el que considera que “el vertedero pretende situarse en reserva de dispensación determinante de su nulidad, sobre terrenos considerados por el Plan Territorial Parcial del Camp de Tarragona (PTPCT), de 12 de enero de 2010, como suelo de protección territorial de preservación de corredores de infraestructura, suelos que según el plan han de quedar excluidos de transformaciones urbanísticas (...)”. Será precisamente este motivo, el que prospere y se estime, determinando la nulidad del Plan. A esta conclusión llega el Tribunal tras un análisis exhaustivo de la letra del plan y al considerar que el planeamiento urbanístico concreto no es coherente con el Plan Territorial Parcial en cuestión, cuando así debería serlo, lo que imposibilita que se instale un depósito controlado

en un suelo considerado por el PTPCT como suelo de protección territorial, de preservación de corredores de infraestructuras.

Sin embargo, el resto de motivos alegados –la afectación de los terrenos por servidumbres aeronáuticas, la proximidad de viviendas habitadas, la contaminación odorífera, la afectación por inundabilidad y la afectación del patrimonio cultural – son desestimados.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“SEXTO. Admitiendo las partes que los terrenos del vertedero de autos son, según el Plan Territorial Parcial del Camp de Tarragona, de 12 de enero de 2.010, suelo de protección territorial de preservación de corredores de infraestructuras, esta Sala viene declarando que los planes territoriales parciales constituyen instrumentos de desarrollo no del planeamiento "urbanístico", sino del "territorial", en los términos prevenidos en la Ley autonómica 23/1983, de 21 de noviembre, de Política Territorial, en cuyo artículo 12.1 se dispone que los planes territoriales parciales definen los objetivos de "equilibrio de una parte del territorio" de Cataluña y son el "marco orientador" de las acciones que se emprendan, mientras que su artículo 11.4 establece que los planes de ordenación urbanística serán coherentes con las determinaciones del Plan Territorial General y de los planes territoriales parciales y facilitarán su cumplimiento.

Sin que la posterior Ley 3/1984, de 9 de enero, de medidas de adecuación del ordenamiento urbanístico de Cataluña, estableciese ninguna peculiaridad en cuanto a una eventual ordenación jerárquica entre tales clases de planes, urbanísticos unos y territoriales otros, no siendo hasta el momento de la refundición producida mediante aquel Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, cuando en sus artículos 17.1 y 18 se establecieron ciertas consideraciones o matizaciones al respecto, al disponer el último precepto citado la necesidad de que los planes de ordenación urbanística fuesen "coherentes" con las determinaciones del plan territorial general y de los planes territoriales parciales, facilitando su cumplimiento. Coherencia también perseguida, en similares términos, por los respectivos artículos 13.2, tanto de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, como del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, como del nuevo texto refundido aprobado mediante Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, al disponer que los planes urbanísticos deben ser coherentes con las determinaciones del territorial general y de los territoriales parciales y sectoriales y facilitar su cumplimiento.

Criterio este de "coherencia" que si bien no supone sin más el establecimiento de una relación estricta de carácter exclusiva y meramente jerárquico entre los planes territoriales y los urbanísticos, impone en cualquier caso que la misma relación jerárquica existente entre las diversas especies de planes territoriales también asista a estos respecto de los urbanísticos, siquiera sea en cuanto derivada de la indicada relación de coherencia entre unos y otros que, como no podría ser de otra manera, va de abajo hacia arriba, y no a la inversa, de tal, forma que son los planes urbanísticos los que deben resultar coherentes con los territoriales y adaptarse sus determinaciones, y no a la inversa.” (F.J.6).

“OCTAVO. De la transcripción indicada, además de la vinculación y prevalencia de las determinaciones del plan territorial parcial, se desprende la imposibilidad, según este, de instalar el depósito controlado de autos en suelo por él considerado como de protección territorial, en su modalidad de suelo de preservación de corredores de infraestructuras, pues

el suelo de protección territorial ha de ser preservado o se ha de condicionar su transformación, ya con carácter general, a un suficiente interés territorial, en el concreto caso derivado de la preservación de corredores de infraestructuras, áreas de suelo estas que, por razón de su situación a lo largo de determinadas infraestructuras o en corredores geográficos de paso que podrían quedar oprimidos por el espacio construido, han de quedar excluidas de transformaciones urbanísticas con la finalidad de no dificultar futuras propuestas de mejora de la movilidad territorial o de dotación de infraestructuras en general. Al mismo tiempo, este suelo de protección de corredores de infraestructuras cumple una función paisajística muy importante, garantizando unas visuales amplias y un entorno ordenado de las infraestructuras, que son uno de los principales miradores actuales del paisaje (artículo 2.8.2.c).

El suelo de protección territorial -artículo 2.9- ha de mantener mayoritariamente la condición de espacio no urbanizado, con cuya finalidad ha de ser clasificado como no urbanizable por los planes de ordenación urbanística municipal, salvo en casos previstos o excepcionales, quedando sujeto a las limitaciones del artículo 47 de la Ley de Urbanismo y a las condiciones que se deriven de los motivos que en cada caso justifiquen su consideración como suelo de protección territorial, debiendo tener en cuenta las recomendaciones del precepto.

El suelo de protección territorial considerado como de preservación de corredores de infraestructuras, en fin, no admite actuaciones de urbanización o en general de transformación que no estén funcionalmente asociadas a las infraestructuras que han de situarse en el corredor (artículo 2.9.5.c).” (F.J.8).

“NOVENO. No cabe atender, por el contrario, los argumentos contenidos en la demanda relativos a la nulidad del estudio de alternativas o insuficiente motivación de descartar la alternativa 0, afectación de servidumbres aeronáuticas con infracción de la normativa de protección y seguridad aérea o a la proximidad de viviendas habitadas, contaminación odorífica, inundabilidad y afectación del patrimonio cultural, cuestiones que ni se desprenden, con las consecuencias que propone la actora, del resto de la prueba practicada en autos ni tan siquiera de la misma pericial contradictoria traída a este proceso desde el número 205/2009 en el que fue practicada, (...)”. (F.J.9).

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

Esta Sentencia recuerda que los planes urbanísticos deben tener en cuenta y ser coherentes con los planes territoriales parciales. De este modo, los planes urbanísticos deben tomar en consideración estos planes territoriales siempre y en ningún caso deben obviarlos, ignorarlos o contradecirlos.

**Documento adjunto:** 

## Comunidad Valenciana

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de julio de 2017*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 24 de febrero de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Carlos Altarriba Cano\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STSJ CV 851/2017 – ECLI:ES:TSJCV:2017:851

**Temas Clave:** Derecho de propiedad; Espacios naturales protegidos; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Ordenación de los recursos naturales; Red natura; Zona de especial conservación (ZEC); Zona de especial protección para las aves (ZEPA)

#### **Resumen:**

Se analiza por la Sala el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Federación Ecologistas en Acción del País Valenciano, contra el [Decreto 192/2014, de 14 de noviembre, del Consell](#), por el que se declaran como Zonas de Especial Conservación, (ZEC), 10 Lugares de Importancia Comunitaria, (LIC), coincidentes con Espacios Naturales Protegidos (ENP), y se aprueban las Normas de Gestión para dichos lugares, y para 10 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPAS).

Comienza la sentencia analizando los argumentos de la recurrente, concernientes al marco formal del expediente, y que la Sala desestima aun advirtiendo que el Decreto recurrido roza, al respecto, la ilegalidad.

A continuación, se centra la sentencia en el hecho de que las normas de gestión no cumplen en gran medida con el contenido mínimo con el que debe contar este tipo de instrumentos, de conformidad con la normativa en materia de espacios naturales de esta Comunidad Autónoma -artículo 47.ter de la Ley 11/1994, en su versión actualizada-. Interesa destacar que según se desprende del pronunciamiento judicial, el Decreto carece de un programa de actuación y de la evaluación económica, remitiéndose a un desarrollo posterior, que a juicio de la Sala pone de manifiesto el poco interés que tiene la administración en la protección y cuidado de las áreas a proteger. Pero sin embargo, no acoge este motivo para anular el Decreto.

Por el contrario, ante la circunstancia de que la regulación normativa sobre usos y actividades de los espacios integrados en la Red Natura 2000 no resulta completa, esto es, no alcanza a la totalidad de los espacios ordenados a través de zonificación, la Sala anula el Decreto, por falta de regulación y violación del antedicho artículo 47.ter de la Ley 11/1994 (en la redacción dada por la Ley 16/2010, de 27 de diciembre).

Además, para abundar en la nulidad del Decreto impugnado, la Sala constata la ausencia de evaluación ambiental, que a su juicio debió de haberse realizado.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Evidentemente, el Decreto se aprueba sin ningún tipo de estimación económica, ni tampoco ningún régimen de evaluación de sus resultados, esto último, como hemos visto se deja para las posteriores normas de desarrollo, y puesto que la evaluación de los hábitats y los objetivos de conservación no se fijan en el Decreto, es natural que la evaluación de resultados o la fijación de sus criterios, se materialice, cuando se fijen los objetivos en esas normas de desarrollo.

Pero ello no obstante, volvemos a observar la falta de un programa de actuación lo que en principio parece que inhabilita al decreto y patentiza el poco interés que tiene la administración en la protección y cuidado de estas áreas especialmente significativas y sensibles [...].

No hay estudio económico, porque no hay ningún gasto que hacer, lo que demuestra el perfil absolutamente bajo del interés de la administración en este decreto”.

“Dentro del tema de la insuficiencia normativa, la entidad actora pone de manifiesto que, el decreto, no determina que normas se han de aplicar a aquellos ámbitos que no son ni Espacios Naturales Protegidos, ni Zonas de Amortización de Impacto de los Espacios Naturales Protegidos. Por otra parte, la reglamentación sobre Zonas de amortiguación de impacto como veremos es insuficiente [...].

En consecuencia, de acuerdo con lo dicho y teniendo presente los criterios de zonificación, resulta que: hay zonas de las ZEC, que no forman parte ni de los Espacios Naturales protegidos, ni de las zonas de amortiguación de impacto; y además, existen otras zonas de las ZEC, que no están integradas en las superficies del Espacio Natural protegido, pero ello no obstante, sí forman parte de la Zonas de amortiguación de impacto.

Por ello debemos distinguir:

A).- En relación con aquellas zonas que no están integradas, ni en la superficie del espacio natural protegido, ni en la superficie de su área de amortiguación, el Proyecto de Decreto en su artº 5. 2º, preveía la aplicación del Artº 140 de la Ley 05/2013, (ómnibus), que modificaba el artº 33, de la Ley 11/1994; de manera que esta zona se sometía a las determinaciones de las áreas de amortiguación de impacto, (todas ellas reguladas de manera unitaria y ex novo por ese artº 33), aunque no estuvieran integradas en esta zona; de forma que tenían su régimen jurídico.

Ahora bien, en el Proyecto Definitivo del decreto, el que se aprueba y publica, esta prevención del artº 5.2 desaparece, de forma tal que, nos encontramos con unas áreas integradas dentro de las ZEC, que no están zonificadas, (Artº 6º), y que carecen de normas reguladoras, de manera que pese a que tienen tal cualidad, (ZEC), y consiguientemente merecen ser protegidas, ello no obstante, la administración no establece ninguna norma, ni mecanismo de protección o regulación, para la defensa en estas superficies en ese medio natural.

Esto hace que el decreto sea nulo por falta de regulación, y violación del artº 47 ter de la Ley Valenciana 11/1994, (según redacción del artº 66 de la ley 16/2010, de 27 de diciembre)”.  


“El Decreto que examinamos puede ser asimilado a un plan o programa. No nos cabe duda, por su normatividad territorial y estructural en relación con el medio. Por otra parte, son efectos significativos, no solo los negativos que degradan y destruyen; también lo son los positivos, que intentan conservar y proteger.

Se trata pues, de un Conjunto normativo, que regula territorialmente unas zonas sensibles y significativas; aprobado por una administración pública; que viene impuesto por una norma comunitaria de obligado cumplimiento.

Concurren todos los requisitos el apartado 1º de la norma que examinamos; de forma que es necesaria la Evaluación Ambiental. Es más, si este requisito substancial se hubiera cumplido, con toda seguridad las insuficiencias normativas que padece el Decreto se hubieran atenuado, porque la evaluación tendría que atender a todos los elementos que comprende el artº 47 de la ley 11/1994.

Pero además, en el caso de autos, también concurren los dos supuestos que menciona el párrafo 2º de la norma que estamos examinando pues, (Art 3 de la Ley 9/2006), ya que el Decreto constituye un marco operativo para las futuras actividades, que pretendan establecerse en cada una de las zonas que se contemplan.

También concurre el último supuesto que cita el párrafo 2º, pues la norma, afecta y determina aspectos y elementos de la Red Ecológica Europea Natura 2000.

Finalmente, hacer constar que, la administración lo ha entendido así y otras normas de gestión, semejantes a éstas, pero referidas a ámbitos geográficos distintos de los que aquí se contemplan, quedan sometidas a la evaluación del instrumento ambiental correspondiente”.

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

La Sala anula el Decreto de declaración de varios espacios ZEC y de sus normas de gestión (que afectan también a espacios ZEPA). El principal motivo que sustenta tal anulación es el concerniente a la ausencia de una zonificación sobre los usos y actividades en la totalidad de los suelos afectados. Ya se ha destacado en alguna otra ocasión en esta misma [REVISTA](#) la importancia que tiene este asunto a la hora de juzgar la viabilidad de la Red, fundamentalmente en lo concerniente a cohesión las aspiraciones sociales y económicas de los territorios afectados y los objetivos de preservación de la biodiversidad ínsitos a la declaración como espacio natural.

Al margen, cabe referir que, a mi juicio y exclusivamente con los datos que obran en la propia sentencia, las cuestiones formales propugnadas por la recurrente, ya eran motivo suficiente para acordar la anulación del Decreto. Así, la ausencia de un apartado económico que cuantifique los costes de las actuaciones previstas por el instrumento de gestión, pone bien a las claras la escasa (o nula) efectividad de las medidas contempladas a fin de cumplir los objetivos que se pretendían con la aprobación de este Decreto.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de julio de 2017*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 5 de abril de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Rafael Pérez Nieto\)](#)**

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

**Fuente:** ROJ STSJ CV 1506/2017 – ECLI: ES:TSJCV:2017:1506

**Temas Clave:** contaminación acústica; tasa por prestación de servicios; ordenanza; principio de quien contamina paga; principio de acción preventiva frente a la contaminación

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso contencioso-administrativo ordinario interpuesto por persona física contra el Ayuntamiento de Elche, siendo objeto del recurso la Ordenanza reguladora de la Tasa por prestación de servicios para la protección de la contaminación acústica en el municipio de Elche, aprobada el día 21.12.2012 (BOP de 28.12.2012).

En concreto se cuestiona un artículo de esta ordenanza que pretende hacer pagar una tasa cuando se tenga que realizar una inspección y verificación de contaminación acústica, con independencia del resultado de la inspección. Por lo tanto, por la prestación de servicios de inspección.

Según el recurrente esto va en contra de los tratados y principios de la UE -como son el principio de “quien contamina paga” y el de acción preventiva frente a la contaminación- así como el espíritu y finalidad de la Ley 37/2003, del ruido y de su DA 6ª. Alega el principio de interdicción de la arbitrariedad y se queja de que “la tasa se presenta (para el denunciante) como un obstáculo disuasorio para denunciar y una traba para obtener la prueba de la contaminación acústica al afectado, actuando como sanción para el receptor acústico cuando el resultado de las mediciones son negativas”.

El Tribunal analiza los artículos aplicables e incide en el art. 20.4 LGT que establece el listado de supuestos en que puede establecerse la tasa y al que se incorpora la DA 6 de la Ley del ruido, quedando configurado el hecho imponible de la tasa como la prestación de servicio de inspección para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley del Ruido 2003. Por lo que el tribunal vincula por su naturaleza jurídica a que se trate de una actividad o servicio de la Administración pública y por lo tanto venga constituida por la efectiva prestación de un servicio o la realización de una actividad que beneficia o afecta de modo particular al sujeto pasivo.

La sala considera que las denuncias se enmarcan en el principio de acción preventiva y que en atención a ello los costes que se deriven de ellas deberán ser asumidos por los titulares de las actividades efectivamente contaminantes. Serán estos titulares en base al principio de

quien contamina paga quienes deban asumir los costes correspondientes a las investigaciones preventivas.

Asimismo cita el criterio de proporcionalidad y cree que no se satisface en el artículo impugnado. Por todo ello, estima el recurso y anula el artículo 3.1a) de la ordenanza puesto que "atiende a datos puramente objetivos –no, v. gr. a la temeridad o al carácter infundado de la denuncia- para tribuir la carga fiscal a los denunciados, lo que puede recaer el coste de los servicios sobre personas que no contaminan y que además contribuyen legítimamente a la acción preventiva de la contaminación.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“SEGUNDO.- El art. 3º.1 de la Ordenanza establece: "En el caso de inspecciones efectuadas a instancia de terceros colindantes se considerará que es sujeto pasivo: a) El denunciante, en concepto de contribuyente, si con el resultado de la actuación de inspección o verificación se acredita que el denunciado cumple con lo dispuesto en la Ordenanza municipal de protección contra la contaminación acústica y el resto de la normativa aplicable al caso. En estos supuestos, la tarifa regulada en el epígrafe del art. 6º, tratándose de la primera denuncia del sujeto pasivo con resultado negativo en la medición, se le aplicará una reducción del 90%, en el supuesto de una nueva denuncia por parte del mismo sujeto pasivo con el resultado también negativo, la reducción aplicable será del 80% y a partir de dicho momento ya no se aplicará para las sucesivas denuncias reducción alguna".

El art. 6º, que trata de la "cuota tributaria", dispone: "La cuota tributaria se determinará de acuerdo con los siguientes tarifas:

Euros

1. Sonometría de locales, establecimientos u otros inmuebles, 300, 00.
2. Precintado y desprecintado de equipos limitadores de sonido, 100, 00.
3. Otras inspecciones, verificaciones o servicios no comprendidos en los anteriores apartados, 100, 00".

Por su lado, la Disposición adicional sexta de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, relativa a las "tasas por la prestación de servicios de inspección", prevé que "de conformidad con lo previsto en el apartado 4 del art. 20 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, las Entidades Locales podrán establecer tasas por la prestación de servicios de inspección que realicen para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley". Según la Exposición de Motivos de dicha ley, la disposición habilita a las entidades locales "para repercutir el coste de las inspecciones sobre el titular del correspondiente emisor acústico objeto de inspección".

Como tiene dicho este tribunal en su STSJCIV de 21-1-2011 (Sección Primera), "el régimen jurídico al que se sujeta la tasa por la prestación de servicios de inspección es el establecido en la LRHL, actualmente contenida en el RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, cuyo art. 20.1 autoriza a las entidades locales al establecimiento de tasas por la utilización privativa o el

aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos, definiendo el hecho imponible en forma concorde con el art. 2.2 de la LGT . El listado de supuestos en que puede establecerse la tasa se recoge en el art. 20.4 de la Ley, al que se incorpora el previsto en la Disposición adicional sexta de la Ley del Ruido de 2003, quedando configurado el hecho imponible de la tasa como la prestación del servicio de inspección para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley del Ruido de 2003. Atendida la naturaleza jurídica de la tasa, debe subrayarse que, en todo caso, las tasas se vinculan a 'una actividad o servicio de la Administración pública' ( SSTC 296/1994, de 10 de noviembre, FJ 4 ; y 16/2003, de 30 de enero , FJ 3; y ATC 407/2007, de 6 de noviembre , FJ 4), de modo que el hecho imponible de la tasa viene constituido por la efectiva prestación de un servicio o la realización de una actividad que beneficia o afecta de modo particular al sujeto pasivo". (F.J.2)

“TERCERO.- Tal como recuerda la parte recurrente, el art. 191.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea contempla -entre otros principios que han de informar la política europea de medio ambiente- el de "quien contamina paga" y también el principio de acción preventiva frente a la contaminación.

De dichos principios cabe extraer que las denuncias de supuestos focos de contaminación acústica que, a la postre, no se demuestren como tales, debe ser consideradas asimismo como una manifestación de la acción preventiva y que, en atención a tal consideración, los costes que de dichas denuncias se deriven habrán de ser asumidos por los titulares de las actividades efectivamente contaminantes. En efecto, una faceta de la acción preventiva frente a la contaminación acústica viene constituida por la investigación eficaz de posibles focos contaminantes. Dicha investigación comienza bien de oficio -así se contempla en el art. 3º, apartado 2º, de la Ordenanza cuestionada-, bien previa denuncia de los ciudadanos -normalmente, los afectados por el ruido-, la cual supone un instrumento irrenunciable de la prevención.

De lo que se deriva que los titulares de los correspondientes emisores acústicos contaminantes, con arreglo al principio de "quien contamina paga", asimismo deben asumir los costes correspondientes a las investigaciones preventivas, incluidas las que derivan de una previa denuncia ciudadana y que no terminen con la constatación de un foco de contaminación acústica.

A este criterio es coherente la solución del apartado 2º a) del art. 3º de la Ordenanza, relativo al "sujeto pasivo", cuando establece que, "en el caso de inspecciones efectuadas de oficio por el Ayuntamiento: [...] Si con el resultado de la actuación de inspección o verificación se acredita que el titular de la actividad o propietario de la instalación, aparato u otro elemento que haya sido objeto de la misma cumple con lo dispuesto en la Ordenanza municipal de protección contra la contaminación acústica y resto de la normativa, no se liquidará la tasa al tratarse de un supuesto de exención". Por consiguiente, este tipo de acción preventiva, la de oficio, es subvenida por el resto de los sujetos pasivos de la tasa.

El criterio proporcionalidad tiene presidir asimismo la prevención del medio ambiente. No se satisface dicho criterio con las reducciones en la cuota del 90 y 80 por ciento previstas en favor de los denunciados, aun siendo significativas. En efecto, el art. 3º.1 a) impugnado

atiende a datos puramente objetivos -no, v. gr., a la temeridad o al carácter infundado de la denuncia- para atribuir la carga fiscal a los denunciantes, con lo que puede recaer el coste de los servicios sobre personas que no contaminan y que además contribuyen legítimamente a la acción preventiva contra la contaminación.

En consecuencia, hemos de acoger el motivo de impugnación y estimar el presente recurso contencioso administrativo.” (F.J.3).

**Comentario de la autora:**

Esta Sentencia destaca por que se aplican los principios generales del derecho ambiental como son el de precaución, el de prevención y el de quien contamina paga para considerar que un artículo de una ordenanza debe ser nulo y es contrario a derecho. En este supuesto se deben tener en cuenta en especial a la hora de crear una tasa sobre inspección ambiental. No todo vale sino que debe realizarse de acuerdo con los tres principios citados y también conforme al criterio de proporcionalidad. Esto demuestra que estos principios deben ser tomados en cuenta siempre y que deben regir las políticas y actuaciones ambientales.

**Documento adjunto:** 

## Región de Murcia

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de julio de 2017*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 24 de abril de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Esperanza Sánchez de la Vega\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

**Fuente:** Roj: STSJ MU 694/2017 – ECLI:ES:TSJMU:2017:694

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Ordenación de los recursos naturales; Red natura; Zona de especial conservación (ZEC); Zona de especial protección para las aves (ZEPA)

#### **Resumen:**

Con fecha de 17 de abril de 2015, se aprobó el [Decreto 55/2015](#) de declaración de Zonas Especiales de Conservación y de aprobación del Plan de Gestión Integral de los Espacios Protegidos Red Natura 2000 del Noroeste de la Región de Murcia. Igualmente, con tal fecha, se aprobó una Orden por la que se aprobaban las directrices para la elaboración de la planificación de la Red Natura 2000 de la Región de Murcia.

Contra ambas disposiciones reglamentarias, se alzan varias asociaciones interponiendo recurso contencioso-administrativo solicitando su nulidad. El núcleo del recurso pivota sustancialmente en dos motivos. A saber:

-En una ilegítima prevalencia de los instrumentos recurridos sobre el planeamiento territorial y urbanístico. Particularmente, en las restricciones que se imponen.

-Motivos de nulidad y anulabilidad de ambas disposiciones, en referencia a su tramitación, y que afectarían a su elaboración, exposición pública, emisión de informes preceptivos y otras circunstancias.

Comenzando por el segundo de los motivos, deficiencias concernientes a su tramitación administrativa, la Sala desecha los vicios que le achacan los recurrentes, estimando que ha habido un amplio plazo de información pública y que no han existido modificaciones sustanciales que justificasen un nuevo periodo de información pública como se solicitaba en el escrito de demanda, entre otras cuestiones procedimentales.

Centrándonos en el primero de los motivos, la Sala analiza la tradicional prevalencia de los instrumentos de gestión de espacios naturales sobre los instrumentos de planificación territorial y urbanística. A este respecto, la sentencia analizada constata que la normativa ambiental, estatal y autonómica, destaca la prevalencia material de los planes de gestión de espacios naturales, especialmente en materia de actividades y usos que pretendan desarrollarse en esta clase de espacios.

Asimismo, en este motivo aducen los recurrentes que en el Plan de Gestión Integral se están imponiendo limitaciones sobre las propiedades de los recurrentes, constatando la sala que en el Plan no se recogen limitaciones a los usos que se vienen realizando en el ámbito de regulación.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“En la demanda se alega también que, el artículo 4 del Decreto 55/2015, se excede al establecer la prevalencia de este documento de planificación ambiental sobre los instrumentos de planeamiento urbanístico.

Pues bien, el citado precepto establece lo siguiente: "El plan de Gestión Integral se coordinará con los instrumentos de ordenación del territorio y prevalecerá sobre los instrumentos de planeamiento urbanístico de los municipios de su ámbito territorial, de acuerdo con la disposición adicional séptima del Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio.

Asimismo, se aplicará a las ZEPA el régimen urbanístico que establece el artículo 23 de la Ley 7/1995, de 21 de abril, de Fauna Silvestre de la Región de Murcia, en relación con los instrumentos de ordenación territorial y urbanística".

Ciertamente, la primera parte del precepto alude a una norma derogada; ahora bien, al elaborarse el proyecto del Decreto que nos ocupa, no se sabía que esa norma iba a ser modificada por la LOTU. Lo cierto es que cuando el Decreto se aprueba aún estaba vigente el Decreto Legislativo 1/2005.

Al margen de ello, si tenemos en cuenta la normativa estatal de carácter básico, resulta que no podemos negar la prevalencia material de los planes de gestión de espacios naturales, lo que provoca que se aplique en los casos de actividades y usos que pretendan desarrollarse en espacios protegidos, con independencia de su denominación.

Así, podemos citar la Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y Biodiversidad (artículos 2.f), 42.2 y 46), la Ley 21/2013, de Evaluación Ambiental ( Disposición Adicional Séptima y Disposición Final Octava), el Real Decreto Legislativo 7/2015 , que aprueba el texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana ( artículo 21.2.a ) y artículo 13.1), y la Ley 13/2015, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia (artículo 83.a))”.

“Se alega también que el Plan Integral de Gestión del Noroeste impone limitaciones sobre las propiedades de los recurrentes.

En este punto, no hay limitaciones a los usos que se venían realizando ya.

Los usos "Forestal", "Pastos con arbolado", "Pastizal" y "Pasto arbustivo", representan un total de 74.345,94 Has. (lo que supone el 74,22 % de la superficie total del Plan de Gestión Integral). Pues bien, dichos terrenos no son susceptibles de transformación, pero, no porque lo establezca el Plan de Gestión Integral, sino por la aplicación de la Ley de Montes,

que exige la autorización de la Administración forestal competente, para el cambio de uso forestal o para destruir la cubierta vegetal de un terreno forestal”.

**Comentario del Autor:**

En esta misma REVISTA hemos puesto el foco en los últimos tiempos en la aprobación de instrumentos de planificación de espacios naturales, significativamente en lo concerniente a los que regulan la Red Natura 2000, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 6 de la [Directiva de Hábitats de 1992](#). Sobre todo en lo referente a la regulación de usos y actividades y en la implicación que sobre el derecho de propiedad puedan tener.

Así, ya se analizó el recurso interpuesto contra el I Instrumento de Gestión Integrado (IGI) de diversos espacios protegidos del Principado de Asturias, que desembocó en su anulación por [sentencia judicial](#).

En este caso, el fallo de la Sala es desestimatorio, confirmando la legalidad del Plan de Gestión Integral de Espacios Protegidos de la zona noroeste de la Región de Murcia, insistiendo en la tradicional prevalencia de la planificación de espacios naturales sobre los instrumentos de ordenación del territorio y urbanísticos.

**Documento adjunto:** 

## Iberoamérica

### Chile

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de julio de 2017*

#### [Sentencia R-109-2016 del Tribunal Ambiental de Santiago, de 22 de mayo de 2017](#)

**Autores:** Pilar Moraga Sario, Profesora Asociada, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Centro de Derecho Ambiental, y Macarena Meléndez, Ayudante del Centro de Derecho Ambiental, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile<sup>1</sup>

**Fuente:** STAS Rol N° R-109-2016, Sentencia de 22 de mayo de 2017

**Temas clave:** Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental; Participación Ciudadana; Solicitud de invalidación; Sistema especial de recursos en contra de la Resolución de Calificación Ambiental

#### **Resumen:**

En sentencia reciente, dictada por el Tribunal Ambiental de Santiago (TAS), se resolvió reclamación del artículo 17 N°8 de la Ley 20.600<sup>2</sup>, presentada por observantes de la Participación Ambiental Ciudadana (PAC) y por terceros que no participaron de la misma, en contra de la Resolución Exenta N° 007/2016 y Resolución Exenta N° 286/2016, del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA). Estas últimas habían declarado inadmisibles la solicitud de invalidación de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA), que aprobó ambientalmente el Proyecto “Línea de Transmisión Tolpan Mulchén”, que consiste en la construcción de una línea de alta tensión de 32.976 metros de longitud, destinada a inyectar de energía al Sistema Interconectado Central (SIC) de diferentes proyectos eólicos, emplazados en las comunas de Renaico y Mulchén.

El Proyecto ingresó al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) mediante Declaración (DIA) y fue aprobado por RCA N° 1058/2015, con fecha 18 de agosto de 2015, la cual fue objeto de una solicitud de invalidación ante el Director Ejecutivo del SEA, de acuerdo al artículo 53 de la **ley N° 19.880 que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado**. Esta última buscaba retrotraer el procedimiento de evaluación del proyecto, de manera a que la autoridad ambiental ordenara modificar la vía de ingreso del Proyecto al SEIA, mediante un Estudio de Impacto Ambiental (EIA). El Director del SEA declaró inadmisibles la solicitud, por lo que los reclamantes interpusieron recurso de reposición, el cual al igual que el primero fue rechazado por existir un régimen recursivo especial establecido en la **ley N° 19.300, de Bases Generales del Medio Ambiente**, para impugnar una RCA. En atención a lo anterior se interpuso recurso de reclamación del artículo 17 n°8 de la ley 20.600, ante el TAS.

<sup>1</sup> Se agradece a los Centros Fondap N°1511019 y 1511009.

<sup>2</sup> Ley que Crea los Tribunales Ambientales.

El debate en sede jurisdiccional, se centró en el carácter supletorio o no de la Ley N° 19.880, respecto de la Ley 19.300. En este sentido los reclamantes sostuvieron que es procedente aplicar la primera respecto de actos administrativos de carácter ambiental, la cual ha sido reconocida expresamente por el legislador en el artículo 19 bis y 25 quinquies de la Ley N° 19.300. Esta perspectiva confirmaría la procedencia de la invalidación del artículo 53 de la Ley N° 19.880 de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 17 N°8 de la Ley N°20.600, que dispone la competencia de los Tribunales Ambientales para conocer de las reclamaciones presentadas “contra la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental”

Los reclamados, por su parte, alegaron que la Ley N° 19.880 no es norma supletoria de la Ley N° 19.300, porque esta última establece mecanismos especiales para la impugnación de una RCA, señalados en los artículos 20, 29 y 30 bis, existiendo por tanto un régimen recursivo especial, previsto en el artículo 17 numeral 5) en el caso del titular del proyecto, y numeral 6) para los terceros observantes de la PAC. En atención a lo anterior, no sería aplicable, a su juicio, la invalidación administrativa del artículo 53 de la ley N° 19.880, lo cual vulneraría el principio de especialidad, dando lugar a dos vías de impugnación paralelas, lo que podría llevar a decisiones contradictorias.

En este fallo el tribunal confirma argumentación de las sentencias Rol N°34-2014, de 2 de julio de 2015, y N°96-2016, de 25 de abril de 2017. En dichas resoluciones éste sostenía que los reclamantes PAC y los titulares del proyecto podían reclamar a través de los numerales 6) y 5) del artículo 17, de la ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales, respectivamente, estando impedidos de reclamar judicialmente por el n°8 de la misma disposición, que tiene lugar contra la resolución que resuelve un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental.

Con ello el TAS definen de la frontera entre los numerales 5 y 6 referidos a su competencia para conocer de las reclamaciones presentadas por los titulares del proyecto sometido a evaluación de impacto ambiental y terceros observantes PAC, respecto de terceros que, no encontrándose en la categoría anterior, deciden accionar en sede administrativa sobre la base del artículo 53 de la ley 19.880. Estos últimos pueden, a su juicio y a diferencia de los titulares de proyectos y terceros observantes PAC, reclamar del acto que resuelve tal invalidación, ante los Tribunales Ambientales, a través del numeral 8 del artículo 17 de la ley 20.600.

Así las cosas, el TAS refuerza la idea que a los terceros no observantes PAC, no se les aplica el criterio de especialidad, dado a que éstos no tenían posibilidad de reclamar en virtud de los recursos establecidos en los artículos 20 y 30 bis de la Ley N° 19.300. Por tanto, respecto de estos últimos, se ordenó anular la R.E. N° 007/2016 y R.E N° 286/2016 del Director General del SEA, ordenando adicionalmente admitir a trámite la solicitud de invalidación de la RCA, en un plazo de 30 días contados desde la notificación de la sentencia.

**Destacamos los siguientes extractos:**

*“Que, en cambio, respecto a los otros dos observantes PAC, cabe refrendar lo señalado por la autoridad respecto a la existencia de un régimen recursivo especial, de manera que debían concurrir, en primer lugar,*

*ante el Director Ejecutivo del SEA para agotar la vía administrativa, requisito sine qua non para poder concurrir ante este Tribunal en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 N° 6 de la Ley 20.600 [...]”<sup>3</sup>*

*Que, tal como ha quedado asentado en los considerandos anteriores, respecto de los reclamantes PAC y solicitantes de invalidación, cabe destacar que si se desconociera la prevalencia del régimen recursivo especial de la Ley N° 19.300 ante la denominada “invalidación ambiental”, se verían afectados diversos principios relacionados entre sí, en particular, los de economía procesal, concentración, congruencia y seguridad jurídica. Como se ha señalado, la existencia de un régimen jurídico especial -que exige el agotamiento previo de la vía administrativa- responde a una determinada lógica institucional que, en el contexto del SELA, apunta a una revisión administrativa con posibilidad de una revisión judicial posterior. En ese sentido, todos los principios mencionados, en conjunto, exigen y refuerzan la idea de hacer prevalecer la vía específica antes que la general, evitando con ello la posibilidad de decisiones contradictorias. La proliferación de vías recursivas paralelas -administrativas y judiciales- donde se discuten fundamentalmente las mismas pretensiones, contradice dichos principios”<sup>4</sup>.*

*“La defensa de la reclamada cimentada sobre la existencia de un régimen recursivo especial no puede prosperar respecto de aquellas personas que no fueron observantes PAC, pues ellas no podían reclamar en virtud de los recursos de los artículos 20 y 30 bis de la Ley N° 19.300”<sup>5</sup>.*

#### **Comentarios de las autoras:**

La decisión del TAS subraya la especialidad del sistema recursivo de la ley N° 19.300, por sobre la ley N°19.880, y la aplicación supletoria de esta última respecto de la solicitud de invalidación de su artículo 53. Para ello efectúa la distinción entre reclamantes que fueron observantes durante la PAC o titular, para quienes se impone tal régimen recursivo especial; y los terceros que no participaron en la tramitación ambiental, para quienes, a juicio del TAS, se abre la posibilidad de utilizar la invalidación de la ley 19.880.

Si bien el fallo es congruente en cuanto al criterio aplicado por el Tribunal Ambiental en decisiones anteriores<sup>6</sup>, cabe preguntarse respecto a las consecuencias del mismo. En efecto, esta resolución excluye a los observantes PAC de la posibilidad de utilizar la invalidación del artículo 53 de la ley 19.880, la cual tiene un plazo mayor que los recursos contemplados en el sistema especial (2 años versus 30 días). Con ello los terceros que no hayan participado del proceso de participación ciudadana se encuentran en una situación de privilegio en relación a los observantes PAC.

Esto genera dudas respecto a la conveniencia o no, en la práctica, de participar en la PAC dentro del marco de evaluación de impacto ambiental los proyectos, pues el no hacerlo permitiría utilizar la vía del artículo 53 de la ley 19.880, que cuenta con un plazo mayor para solicitar la invalidación (2 años) después de la aprobación de la RCA; versus la participación en la PAC, que limitará los recursos posibles a los dispuestos en la Ley 19.300, por aplicación del criterio de especialidad (30 días).

Además, cabe hacer presente la situación de este caso en particular, en que, dado que la RCA fue aprobada en agosto de 2015, el plazo para la invalidación contemplada en la Ley

<sup>3</sup> Considerando 16°.

<sup>4</sup> Considerando 28°.

<sup>5</sup> Considerando 33°.

<sup>6</sup> Por ejemplo: Rol N° R-34-2014, Sentencia de 2 de julio de 2015.

19.880 (esto es, 2 años), está a punto de cumplirse, lo que podría generar completa indefensión para los reclamantes en la sentencia recién analizada.

Documento adjunto: 

## Portugal

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 11 de julio de 2017

### [Sentencia de la 2ª Sala del Tribunal Constitucional de Portugal nº 84/2017, de 7 de abril de 2017 \(Ponente: Fernando Ventura\)](#)

**Autora:** Amparo Sereno. Profesora de Derecho Ambiental de la Universidad Autónoma de Lisboa (UAL)

**Fuente:** “Diário da República, 2.ª série — N.º 70 — 7 de abril de 2017”

**Temas Clave:** expropiación, “Red Agrícola Nacional” (RAN), “Red Ecológica Nacional” (REN)

#### **Resumen:**

Mediante esta Sentencia, el Tribunal Constitucional (TC) portugués declara la constitucionalidad de los artículos 25.º, n.º 2, 26.º, n.º 12, y 27.º del Código de las Expropiaciones, aprobado por la Ley n.º 168/99, de 18 de septiembre. Según el TC, el valor de la indemnización debida por la expropiación de terreno integrado en la “Red Agrícola Nacional” (RAN) y en la “Red Ecológica Nacional” (REN), con idoneidad para edificar (de acuerdo con los requisitos de n.º 2 del artículo 25.º), debe ser calculado en conformidad con los criterios definidos en el artículo 27.º, y no según el criterio previsto en el n.º 12 del artículo 26.º, todos ellos del referido Código. Por consiguiente, los referidos preceptos no violan el principio de justa indemnización por la expropiación, específicamente en lo que se refiere al principio de igualdad (artículos 13.º y 62.º, n.º 2, de la Constitución y 23.º del Código de las Expropiaciones) ni en relación a otros principios constitucionales, por lo que el recurso debe ser considerado improcedente.

En este caso concreto la propiedad expropiada es una parcela situada en la conexión entre dos carreteras situadas cerca de Oporto (“*VL 2- Ligação para Sul da Marginal entre Afurada e Vale de S. Paio*”). Inicialmente la indemnización a pagar al expropiado había sido establecida mediante decisión arbitral en un valor de €144.963,00. Esta decisión fue recurrida por la expropiante ante el Tribunal de la comarca (“Tribunal Judicial de Vila Nova de Gaia”) que fijó la indemnización en €18.179. A su vez, esta sentencia fue recurrida por el expropiado ante el “Tribunal da Relação do Porto” y más tarde, ante el Tribunal Supremo. Los referidos tribunales consideraron el recurso improcedente. De modo que la expropiada decidió dirigirse al TC, alegando que habían sido violados los principios constitucionales antes mencionados.

Hay que referir aquí que la RAN y la REN son dos regímenes jurídicos creados por la Ley de Bases del Ambiente (LBA) de 1987 (revocada por la LBA 19/2014, de 14 de abril) a fin de proteger determinadas áreas con interés agrícola o ecológico y que por consiguiente muchas de las referidas áreas RAN y REN fueron así clasificadas antes de la transposición al derecho portugués de la Directiva Aves y de la Directiva *Habitats*. Actualmente algunas de las zonas del país incluidas en la REN coinciden con la Red Natura creada por la Directiva *Habitats*, pero otras no.

La legislación sobre Reserva Agrícola Nacional (RAN) fue desarrollada por el “Decreto-Lei” n.º 198/89, de 14 de julio (vigente en la fecha de declaración de utilidad pública de la parcela expropiada en este caso concreto) actualmente, “Decreto-Lei” n.º 73/2009, de 31 de Marzo. Lo mismo sucedió con la legislación sobre Reserva Ecológica Nacional (REN) que desarrollada por el “Decreto-Lei” n.º 93/90, de 19 de marzo, (vigente en el momento de clasificación de la parcela en cuestión), fue después substituido por el “Decreto-Lei” n.º 166/2008, de 22 de Agosto, que es el que actualmente vigora.

En este caso en concreto, la parcela expropiada se encontraba parcialmente situada en zona clasificada como RAN y REN, al abrigo de la legislación previamente referida. Así, aunque objetivamente reuniese los requisitos exigidos en el n.º 2 del artículo 25.º del Código de las Expropiaciones para ser calificada como “suelo apto para construcción” y aunque hubiese sido adquirida por los expropiados antes de su clasificación como zona integrada en RAN y REN, el TC concluye que el valor de la indemnización debe ser calculado de acuerdo con los criterios definidos en el artículo 27º del Código de las Expropiaciones – o sea, como “suelos para otras finalidades” –, y no de acuerdo con el criterio definido en el n.º 12 de artículo 26.º del mismo Código –es decir, como “suelo apto para construcción” –, como pretendían los recurrentes.

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

“(…) A Constituição, no n.º 2 do artigo 62.º, determina que a expropriação por utilidade pública só pode ser efetuada mediante o pagamento de justa indemnização. Embora o legislador constitucional não tenha estipulado um concreto critério indemnizatório, delegando essa tarefa no legislador ordinário, a exigência de que obedeça a um princípio de justiça impõe que os critérios definidos por lei respeitem, na sua formulação e concretização, os princípios materiais do Estado de direito democrático, designadamente, os princípios da igualdade e da proporcionalidade. Assim o tem sublinhado este Tribunal, na vasta jurisprudência produzida sobre o conceito, consolidando orientação de que a justa indemnização deve atingir valor adequado a ressarcir o expropriado da perda do bem que lhe pertencia, com respeito pelo princípio da equivalência de valores A Constituição, no n.º 2 do artigo 62.º, determina que a expropriação por utilidade pública só pode ser efetuada mediante o pagamento de justa indemnização. Embora o legislador constitucional não tenha estipulado um concreto critério indemnizatório, delegando essa tarefa no legislador ordinário, a exigência de que obedeça a um princípio de justiça impõe que os critérios definidos por lei respeitem, na sua formulação e concretização, os princípios materiais do Estado de direito democrático, designadamente, os princípios da igualdade e da proporcionalidade. Assim o tem sublinhado este Tribunal, na vasta jurisprudência produzida sobre o conceito,

consolidando orientação de que a justa indemnização deve atingir valor adequado a ressarcir o expropriado da perda do bem que lhe pertencia, com respeito pelo princípio da equivalência de valores...(STC 87/2017, FJ 6) (...)"

"(...) Entende o recorrente que a norma sindicada viola os princípios da igualdade e da justa indemnização, sustentando, em síntese, que decorre da inaplicabilidade dos critérios de avaliação fixados no n.º 12 do artigo 26.º do CE a terrenos inseridos na RAN e/ou REN, reunidos que estejam os requisitos definidos no n.º 2 do artigo 25.º, com a consequente fixação de indemnização inferior, por via dos critérios contidos no artigo 27.º. Na sua ótica, tal interpretação normativa comporta "o apuramento de um valor de indemnização que nunca se aproximará do valor real de mercado, que ignora e não valoriza as expectativas fundiárias reais, próximas e futuras do expropriado, (...) tratando de forma igual casos expropriativos desiguais (vertente interna) e potenciando a desigualdade perante os encargos públicos entre expropriados e não expropriados", por tornar "irrelevante que a parcela expropriada se situe ou não em aglomerado urbano, possua ou não características indicadores de potencialidade de urbanização/construção e seja servida da maioria das infra-estruturas urbanas ou (...) irrelevante saber o valor que o mercado, os agentes de mercado darão pelas parcelas contíguas, não expropriadas, com as mesmas características".

Esta conclusão não pode ser aceite.

Na verdade, o apelo ao valor de mercado comporta a ficção da transação imediata do bem expropriado, procurando determinar um equivalente pecuniário que atenda às utilidades que ele proporciona ou está apto a proporcionar no momento da expropriação, com primazia, tratando-se de parcela de terreno, para a potencialidade edificativa. Ora, a integração em REN e/ou RAN, não pode ser configurada como um mero obstáculo conjuntural e contingente, indiferente como fator de determinação do que seria o valor de uma transação no mercado fundiário: conforme se referiu o Acórdão n.º 641/2013, "a limitação de construção, decorrente da integração do terreno na RAN, influi necessária e decisivamente no valor venal dos terrenos afetados, retirando-lhe mesmo o principal fator de valorização". Desse modo, não pode ser dada como certa a inidoneidade do critério normativo em questão para assegurar a justa indemnização devida, do mesmo jeito que, como se diz no Acórdão n.º 599/2015, não é possível afirmar, sem mais, que cálculo do valor do terreno inserido em RAN através dos critérios referenciais contidos no artigo 27.º do CE fique aquém do valor de mercado, dando lugar a um défice indemnizatório lesivo do princípio constitucional da justa indemnização, tanto mais que, como se verá de seguida, o regime indemnizatório pela expropriação comporta mecanismos corretores (STC 87/2017, FJ 11) (...)"

"(...) E assim, não se revelando que a norma fiscalizada viole o princípio da justa indemnização pela expropriação, designadamente na vertente da igualdade perante os encargos públicos, nem qualquer outro parâmetro constitucional, deve o recurso ser julgado improcedente. (STC 87/2017, FJ 14) (...)"

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

Esta STC sigue las directrices marcadas por los anteriores precedentes jurisprudenciales sentados por el TC portugués en materia de expropiación por utilidad pública de terrenos situados en RAN o REN.

Una vez más y de modo muy claro, el TC portugués reafirma que los terrenos situados en zonas así calificadas, incluso reuniendo los requisitos para ser considerados como aptos para edificación, no pueden ser indemnizados de acuerdo con este criterio, una vez que desde el momento en que son clasificados como RAN o REN pasan a ser destinados a otros fines. O sea, el apelo al valor de mercado por parte de los expropiados constituye en realidad una ficción, ya que el bien de su propiedad no se puede alienar a un tercero que pretenda construir, pues eso requeriría la previa desclasificación del terreno, lo que en realidad no sucede. Es decir, no se verifica una desclasificación del terreno en RAN o REN para poder edificar, sino que el mismo es expropiado con fundamento en una utilidad pública superior a la de servir como parte de la RAN o de la REN. En este caso concreto se trata de la construcción de una carretera, pero podríamos encontrar ejemplos en que la expropiación tuviese una finalidad diferente a la de la edificación. Así, no se puede concluir que en el caso en análisis haya un déficit indemnizatorio lesivo del derecho constitucional a una indemnización justa.

**Documento adjunto:** 

# ACTUALIDAD

Eva Blasco Hedo  
Sara García García  
Fernando López Pérez  
Blanca Muyo Redondo

## Ayudas y subvenciones

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de julio de 2017*

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

A continuación se ofrece una relación sistematizada de las ayudas y subvenciones aprobadas a lo largo del mes de junio de 2017, 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*

- Real Decreto 616/2017, de 16 de junio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a proyectos singulares de entidades locales que favorezcan el paso a una economía baja en carbono en el marco del Programa operativo FEDER de crecimiento sostenible 2014-2020.(BOE núm. 144, de 17 de junio de 2017)

**Fuente:** <http://www.boe.es/boe/dias/2017/06/17/pdfs/BOE-A-2017-6897.pdf>

**Plazo:** Las subvenciones reguladas por este real decreto podrán solicitarse una vez transcurra un mes natural desde el día siguiente al de la publicación del mismo en el «Boletín Oficial del Estado» y hasta la conclusión de su vigencia, lo cual sucederá cuando se produzca alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Que conforme a las solicitudes recibidas, se agote el presupuesto disponible.
  - b) Que se llegue al 31 de diciembre de 2018 sin haberse cursado solicitudes suficientes para agotar el presupuesto disponible.
- Real Decreto 617/2017, de 16 de junio, por el que se regula la concesión directa de ayudas para la adquisición de vehículos de energías alternativas, y para la implantación de puntos de recarga de vehículos eléctricos en 2017 (Plan MOVEA 2017). (BOE núm. 149, de 23 de junio de 2017)

**Fuente:** <http://www.boe.es/boe/dias/2017/06/23/pdfs/BOE-A-2017-7165.pdf>

**Plazo:** El programa surtirá efectos desde el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», y finalizará el 15 de octubre de 2017, o, si ocurriera antes, cuando se agoten los importes disponibles establecidos en el artículo 5.

### *Andalucía*

- Resolución de 5 de junio de 2017, de la Dirección Gerencia de la Agencia Andaluza de la Energía, por la que se convoca para los años 2017-2020 la línea de incentivos Pyme Sostenible acogida a la Orden de 23 de diciembre de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para el Desarrollo Energético Sostenible de Andalucía en el período 2017-2020. (BOJA núm. 109, de 9 de junio de 2017)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2017/109/BOJA17-109-00017-10213-01\\_00115457.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2017/109/BOJA17-109-00017-10213-01_00115457.pdf)

**Plazo:** comenzará a las 9,00 horas del día 30 de junio de 2017 y permanecerá abierto hasta que se declare su conclusión por la persona titular de la Dirección Gerencia de la Agencia Andaluza de la Energía.

### *Aragón*

- Orden EIE/840/2017, de 7 de junio, por la que se convocan para el año 2017, ayudas en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía y aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables, financiadas con fondos propios de la Comunidad Autónoma de Aragón y dirigidas a particulares. (BOA núm. 121, de 27 de junio de 2017)

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=968696465757>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente de la publicación de esta orden de convocatoria en el BOA.

- Orden EIE/844/2017, de 20 de junio, por la que se convocan para el año 2017, ayudas en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía y aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). (BOA núm. 122, de 28 de junio de 2017)

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=968907424343>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente de la publicación de esta orden de convocatoria en el BOA.

### *Castilla-La Mancha*

- Orden 112/2017, de 24 de mayo, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas públicas encaminadas a la mejora del ahorro y la eficiencia energética en el sector del transporte, mediante el uso de vehículos nuevos eficientes y la transformación del sistema motor a GLP, GNC o GNL. (DOCM núm. 117, de 19 de junio de 2017)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2017/06/19/pdf/2017\\_6924.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2017/06/19/pdf/2017_6924.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el previsto en las correspondientes convocatorias y hasta el límite del crédito consignado en las mismas.

- Orden 117/2017, de 19 de mayo, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas públicas encaminadas a la mejora del ahorro y la eficiencia energética en infraestructuras de transporte, mediante la instalación de puntos de recarga eléctricos con sistema de conexión a red o conexión a paneles fotovoltaicos independientes y de estaciones de recarga o llenado de gas natural, GLP o hidrógeno. (DOCM núm. 118, de 20 de junio de 2017)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2017/06/20/pdf/2017\\_6925.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2017/06/20/pdf/2017_6925.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el que se determine en la correspondiente convocatoria.

**Cantabria**

- Orden MED/20/2017, de 5 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para inversiones productivas en acuicultura en Cantabria, cofinanciadas por el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (2014-2020). (BOC núm. 115, de 15 de junio de 2017)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=313960>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente a la publicación del extracto de la convocatoria de ayudas en el BOC.

- Orden MED/24/2017, de 15 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de ayudas para actuaciones de mejora y aprovechamiento sostenible de los montes de Cantabria. (BOC núm. 123, de 27 de junio de 2017)

**Fuente:** <https:// boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=314450>

**Plazo:** quince días hábiles a contar desde el día siguiente a la publicación del correspondiente extracto de Orden de convocatoria, en el BOC.

- Orden MED/23/2017, de 15 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de ayudas a la electrificación mediante el empleo de sistemas de producción de energía, prioritariamente autónomos, basados en energías renovables, en edificaciones aisladas del medio rural, de propiedad particular. (BOC núm. 123, de 27 de junio de 2017)

**Fuente:** <https:// boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=314451>

**Plazo:** en ningún caso podrá superar los dos meses contados a partir del día siguiente al de la publicación del extracto de dicha convocatoria en el Boletín Oficial de Cantabria. El plazo real será el que se establezca cada año para la correspondiente convocatoria.

### *Cataluña*

- Orden ARP/112/2017, de 7 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas para el fomento de las razas autóctonas. (DOGC núm. 7388, de 12 de junio de 2017)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7388/1617301.pdf>

**Plazo:** el establecido en la convocatoria.

- Resolución ARP/1369/2017, de 6 de junio, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo Rector del Centro de la Propiedad Forestal de convocatoria de las ayudas a la gestión forestal sostenible para el año 2017, para la creación de agrupaciones y de organizaciones de productores forestales (operación de PDR 9.00.01). (DOGC núm. 7391, de 15 de junio de 2017)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7391/1618052.pdf>

**Plazo:** Los plazos de presentación de solicitudes, de finalización de las actuaciones y de justificación son los siguientes:

- a) Presentación de solicitudes: desde el día siguiente de la publicación de esta convocatoria en el DOGC hasta el 5 de octubre de 2017.

b) Finalización y justificación de las actuaciones: 15 de noviembre de 2018, incluido.

La justificación se realizará durante el año en curso y deberá presentar la documentación correspondiente para acreditar la producción comercializada durante el período del 15 de noviembre de 2017 al 15 de noviembre de 2018.

- Resolución ARP/1422/2017, de 13 de junio, por la que se convocan las ayudas para el fomento de las actuaciones de las agrupaciones de defensa forestal (ADF) (ref. BDNS 351817). (DOGC núm. 7396, de 22 de junio de 2017)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7396/1619795.pdf>

**Plazo:** 1 mes que computa desde el día siguiente de la publicación de esta Resolución en el DOGC.

### *Extremadura*

- Orden de 23 de junio de 2017 por la que se convocan ayudas a la gestión de subproductos animales no destinados al consumo humano (SANDACH), vinculadas a las acciones cinegéticas de caza mayor colectiva llevadas a cabo en cotos cuyo titular sea una Sociedad Local de Cazadores en la Comunidad Autónoma de Extremadura, correspondientes el ejercicio 2017. (DOE núm. 125, de 30 de junio de 2017)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2017/1250o/17050271.pdf>

**Plazo:** 15 días hábiles a partir del día siguiente a la publicación de la presente orden de convocatoria y del extracto de la misma en el DOE.

### *Galicia*

- Orden de 8 de junio de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la creación de superficies forestales, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2017. (DOG núm. 115, de 19 de junio de 2017)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2017/20170619/AnuncioG0426-080617-0001\\_es.html](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2017/20170619/AnuncioG0426-080617-0001_es.html)

**Plazo:** treinta días hábiles contados a partir del día siguiente al de la publicación de esta orden.

### *La Rioja*

- Resolución 692/2017, de 2 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan las ayudas para los equipos de innovación que planteen acciones conjuntas con vistas a la mitigación o adaptación al cambio climático (extracto). (BOR núm. 66, de 12 de junio de 2017)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/boletines-nuevo?tipo=2&fecha=2017/06/12&referencia=5241171-3-HTML-509822-X>

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente a la publicación del extracto de esta convocatoria en el BOR.

### *Navarra*

- Extracto de la Resolución 28E/2017, de 16 de mayo, de la Directora General de Industria, Energía e Innovación, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas para la realización de auditorías energéticas en pymes y entidades locales. (BON núm. 107, de 5 de junio de 2017)

**Fuente:** [http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2017/107/Anuncio-5/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2017/107/Anuncio-5/)

**Plazo:** 30 días naturales, y comenzará el día siguiente al de la publicación del extracto de la convocatoria en el BON.

- Extracto de la Resolución 197/2017, de 11 de mayo, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria para el ejercicio 2017/2018 de las ayudas de actividades forestales promovidas por entidades locales y agentes privados (Submedidas 04.03.05 y 08.05.01 del PDR 2014/2020). (BON núm. 107, de 5 de junio de 2017)

**Fuente:** [http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2017/107/Anuncio-6/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2017/107/Anuncio-6/)

**Plazo:** Sesenta días hábiles a contar desde el día siguiente a la publicación de la Resolución en el BON.

*País Vasco*

- Orden de 31 de mayo de 2017, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se establecen las bases reguladoras y se convoca la concesión de subvenciones a los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco así como a los Concejales de los municipios alaveses para la elaboración de Planes de acción del paisaje. (BOPV núm. 112, de 14 de junio)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2017/06/1702971a.pdf>

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente a la publicación de la presente Orden en el BOPV.

- Resolución de 5 de junio de 2017, del Director General del Ente Vasco de la Energía por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en eficiencia energética en el sector de la administración pública local – año 2017. (BOPV núm. 120, de 26 de junio de 2017)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2017/06/1703214a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 15 de septiembre de 2017.

- Resolución de 5 de junio de 2017, del Director General del Ente Vasco de la Energía, por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del Programa de Ayudas a Inversiones en Eficiencia Energética y Uso de Energías Renovables en el Sector Terciario – Año 2017. (BOPV núm. 120, de 26 de junio de 2017)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2017/06/1703215a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 15 de septiembre de 2017.

- Resolución de 5 de junio de 2017, del Director General del Ente Vasco de la Energía, por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del Programa de Ayudas a Inversiones en Instalaciones de

Aprovechamiento Energético de la Biomasa – Año 2017. (BOPV núm. 120, de 26 de junio de 2017)

-

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2017/06/1703216a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 15 de septiembre de 2017.

- Resolución de 5 de junio de 2017, del Director General del Ente Vasco de la Energía, por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladores del Programa de Ayudas a Inversiones en Promoción de Instalaciones de Energías Renovables para Producción Eléctrica – Año 2017. (BOPV núm. 120, de 26 de junio de 2017)

-

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2017/06/1703217a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 15 de septiembre de 2017.

- Resolución de 5 de junio de 2017, del Director General del Ente Vasco de la Energía, por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladores del programa de ayudas a inversiones en instalaciones de aprovechamiento geotérmico – año 2017. (BOPV núm. 120, de 26 de junio de 2017)

-

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2017/06/1703218a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 15 de septiembre de 2017.

- Resolución de 5 de junio de 2017, del Director General del Ente Vasco de la Energía, por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del Programa de Ayudas a Inversiones para la Demostración y Validación de Tecnologías Energéticas Renovables Marinas Emergentes – Año 2017. (BOPV núm. 120, de 26 de junio de 2017)

Fuente: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2017/06/1703219a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 31 de octubre de 2017.

- Resolución de 5 de junio de 2017, del Director General del Ente Vasco de la Energía, por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del Programa de Ayudas a Inversiones en Transporte y Movilidad Eficiente – Año 2017. (BOPV núm. 120, de 26 de junio de 2017)

Fuente: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2017/06/1703220a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 31 de octubre de 2017.

- Resolución de 5 de junio de 2017, del Director General del Ente Vasco de la Energía, por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del Programa de Ayudas a Inversiones en Eficiencia Energética y Uso de Energías Renovables en el Sector Industrial – Año 2017. (BOPV núm. 120, de 26 de junio de 2017)

Fuente: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2017/06/1703221a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 15 de septiembre de 2017.

- Resolución de 5 de junio de 2017, del Director General del Ente Vasco de la Energía, por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del Programa de Ayudas al Plan para Promover la Eficiencia Energética y el Uso de Energías Renovables en Instalaciones y Edificios Públicos de Euskadi mediante contratos con empresas de servicios energéticos (ESES) – Año 2017. (BOPV núm. 120, de 26 de junio de 2017)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2017/06/1703222a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 30 de noviembre de 2017.

### **Valencia**

- Orden 12/2017, de 31 de mayo, de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), dirigidas a la dinamización territorial para una nueva industria sostenible en la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 85, de 5 de junio de 2017)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2017/06/05/pdf/2017\\_4923.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2017/06/05/pdf/2017_4923.pdf)

**Plazo:** el establecido en la convocatoria.

- Resolución de 17 de mayo de 2017, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el año 2017, las ayudas para fomentar una pesca sostenible en la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8059, de 9 de junio de 2017)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2017/06/09/pdf/2017\\_5089.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2017/06/09/pdf/2017_5089.pdf)

**Plazo:** 20 días naturales, a contar desde el día siguiente al de la publicación en el DOGV.

- Resolución de 17 de mayo de 2017, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el año 2017, las ayudas para fomentar una acuicultura sostenible en la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8060, de 20 de junio de 2017)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2017/06/12/pdf/2017\\_5199.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2017/06/12/pdf/2017_5199.pdf)

**Plazo:** 20 días naturales, a contar desde el día siguiente al de la publicación en el DOGV.

- Resolución de 13 de junio de 2017, de la presidencia del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial, por la que se convocan ayudas destinadas al fomento de instalaciones de autoconsumo de energía eléctrica, en el marco del Fondo de Promoción previsto en el marco del Plan Eólico de la Comunitat Valenciana, para el ejercicio 2017. (DOGV núm. 8069, de 23 de junio de 2017)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2017/06/23/pdf/2017\\_5566.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2017/06/23/pdf/2017_5566.pdf)

**Plazo:** desde el 10 de julio de 2017 hasta el 15 de septiembre de 2017.

- Resolución de 15 de junio de 2017, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan, para el año 2017, las ayudas para fomentar la comercialización y la transformación de una pesca y una acuicultura sostenible en la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8072, de 28 de junio de 2017)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2017/06/28/pdf/2017\\_5789.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2017/06/28/pdf/2017_5789.pdf)

**Plazo:** 20 días naturales, a contar desde el día siguiente al de la publicación en el DOGV de la presente resolución.

## Noticias

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de julio de 2017*

### [Seminario de Investigación “20 años de la prevención y el control integrados de la contaminación”, Huelva, 20 de octubre 2017](#)

La Facultad de Derecho de la Universidad de Huelva abre el plazo de envío de propuestas de comunicaciones para este Seminario de Investigación que tendrá lugar el próximo 20 de octubre de 2017.

Nuestra compañera del Consejo de Redacción, la Dra. Manuela Mora Ruiz, dirige este seminario de investigación, en el que participarán también otros/as compañeros/as también componentes de este mismo Consejo de Redacción, como son la Dra. Inmaculada Revuelta Pérez, la Dra. Aitana de la Varga Pastor, el Dr. Dr. José Pernas García y la Dra. Eva Blasco Hedo, así como compañeros de proyectos en los que participa el CIEDA, como el Dr. Germán Valencia Martín, además de otros excelentes profesionales del derecho ambiental.

#### **Programa:**

10.00 h.: “Evolución de la prevención y control integrados de la contaminación en el Derecho Europeo. En particular la lucha contra el cambio climático y la IPPC”. Dra. Inmaculada Revuelta Pérez, Prof<sup>a</sup> Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia.

11.15 h.: “Control e inspección en la prevención y control integrados de la contaminación”. Dra. Aitana de la Varga Pastor, Investigadora del Centro de Estudios en Derecho Ambiental (CEDAT), Universidad Rovira i Virgili.

13.00 h.: “Derecho comparado autonómico sobre la prevención y control integrados: aspectos procedimentales”. Dr. Germán Valencia Martín, Prof. Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante.

16.00 h.: “La revisión del tratamiento jurídico de las MTD”. Dr. Antonio Fortes Martín, Prof. Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III (Madrid).

17.00 h.: “El papel de la Administración local en relación con las instalaciones IPPC”. Dr. José Pernas García, Prof. Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña.

18.00 h.: Mesa redonda: “Liberalización de actividades sometidas al modelo de prevención y control integrados”. Participan: Dra. Eva Blasco Hedo, Responsable de la Unidad de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT); Dra. Rosa Giles Carnero, Prof<sup>a</sup> Titular de Derecho Internacional Público de la Universidad de Huelva; Dra. Manuela Mora Ruiz, Prof<sup>a</sup> Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva.

19.00: Defensa/Exposición de comunicaciones

Esta actividad está dirigida principalmente a estudiantes de Doctorado y Máster, y se organiza en el seno del Campus de Excelencia Internacional del Mar (CEIMAR) y del Medio Ambiente, Biodiversidad y Cambio Climático (CEI CamBio), del Grupo Derecho Público para la Gobernanza de la Universidad de Huelva (SEJ-575) y cuenta con el apoyo del Vicerrectorado de Investigación y Política Científica de esta misma Universidad y la Facultad de Derecho.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de julio de 2017*

### Residuos y fabricación de productos fertilizantes

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

**Fuente:** Real Decreto 535/2017, de 26 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 506/2013, de 28 de junio, sobre productos fertilizantes. (BOE núm. 133, de 5 de junio)

**Temas Clave:** Fertilizantes; Residuos; Autorización

#### **Resumen:**

El artículo 17 del Real Decreto 506/2013, de 28 de junio, sobre productos fertilizantes, trata sobre el uso de los residuos en la fabricación de productos fertilizantes y establece la necesidad de contar con la «correspondiente autorización de la autoridad medioambiental». La aplicación de este artículo ha planteado numerosas dudas de interpretación, especialmente referidas a la posibilidad del uso de residuos inorgánicos como materias primas en la elaboración de abonos CE y de abonos inorgánicos del grupo 1 del anexo I.

Se entiende con este artículo que siempre que se vayan a utilizar residuos en la elaboración de un producto fertilizante, el fabricante que realiza operaciones de tratamiento de residuos, debe estar autorizado (Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados).

La modificación de este precepto se ha efectuado con la finalidad de clarificar las condiciones de utilización de determinados residuos en la fabricación de productos fertilizantes. Se incluye así mismo una disposición transitoria que cubra todos los posibles casos que han tenido lugar hasta la publicación tanto de esta modificación como de la lista de los otros residuos susceptibles de ser utilizados.

Por otra parte, para garantizar la necesaria coordinación y unidad de criterios entre las comunidades autónomas, se ha considerado necesario elaborar una lista positiva de residuos (además de los del anexo IV) susceptibles de ser utilizados en la fabricación de fertilizantes.

**Documento adjunto:** 

# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

Blanca Muyo Redondo

## MONOGRAFÍAS

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de junio de 2017*

### **Acceso a la justicia:**

DOMINICIS, Nicola de. “L’accesso alla giustizia in materia ambientale: profili di diritto europeo”. Assago (Italia): Wolters Kluwer, 2016. 162 p.

### **Agricultura:**

GUHA, RANAJIT. “Una ley agraria para Bengala: los comienzos de la dominación británica en La India”. Madrid: Traficantes de sueños, 2017. 278 p.

### **Ayudas:**

VILLAR EZCURRA, Marta. “State aids, taxation and the energy sector”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 422 p.

### **Bienestar animal:**

REGAN, Tom. “En defensa de los derechos de los animales”. México D.F. (México): Fondo de Cultura Económica, 2017. 495 p.

### **Biodiversidad:**

BOWMAN, Michael; DAVIES, Peter; GOODWIN, Edward. “Research handbook on biodiversity and law”. Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar, 2016. 490 p.

MORGERA, Elisa; RAZZAQUE, Jona. “Biodiversity and nature protection law”. Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar, 2017. 519 p.

### **Bioteología:**

DOPAZO FRAGUÍO, M<sup>a</sup> Pilar. “Derecho de la comunicación y bioteología: tutela pública y proyección de la innovación biotecnológica”. Madrid: Fragua, 2017. 108 p.

### **Contratación pública verde:**

MONTEILLET, Vanessa. “La contractualisation du droit de l’environnement”. París (Francia): Dalloz, 2017. 732 p.

**Derecho ambiental:**

ARBOUR, Jean-Maurice et al.. “Droit international de l’environnement”. Montreal (Canadá): Yvon Blais, 2017. 1527 p.

CALSTER, Geert Van; REINS, Leonie. “EU Environmental Law”. Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar, 2017. 343 p.

KRÄMER, Ludwig. “Enforcement of environmental law”. Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar, 2016. 832 p.

SCOTFORD, Eloise. “Environmental principles and the evolution of environmental law”. Oxford (Reino Unido): Hart, 2017. 272 p.

**Desarrollo sostenible:**

BROVELLI, Gérard; SANCY, Mary. “Environnement et développement durable dans les politiques de l’Union européenne: actualités et défis”. Rennes: Presses universitaires de Rennes, 2017. 336 p.

CORDONIER SEGGER, Marie-Claire; Weeramantry, C.G. “Sustainable development principles in the decisions of international courts and tribunals: 1992-2012”. Abingdon: Routledge, 2017. 883 p.

**Edificación:**

VV.AA. “La responsabilidad derivada de la Ley de Ordenación de la Edificación (2ª ed.)”. Madrid: Servicio de Propiedad (Sepin), 2017. 481 p.

**Energía:**

VILLAR EZCURRA, Marta. “State aids, taxation and the energy sector”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 422 p.

**Evaluación ambiental estratégica:**

JONES, Gregory; SCOTFORD, Eloise. “The strategic environmental assessment directive: a plan for success?”. Oxford (Reino Unido): Hart, 2017. 399 p.

**Fiscalidad ambiental:**

VILLAR EZCURRA, Marta. "State aids, taxation and the energy sector". Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 422 p.

#### **Fractura hidráulica ("Fracking"):**

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. "Fracking y gas no convencional: régimen jurídico". Valencia: Tirant lo Blanch, 2017. 346 p.

#### **Instrumentos y protocolos internacionales:**

FITZMAURICE, Malgosia. "Multilateral environmental treaties". Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar, 2017. 504 p.

#### **Medio marino:**

EHLER, Charles; DOUVERE, Fanny. "Planificación espacial marina: una guía paso a paso hacia la gestión ecosistémica". París (Francia): Comisión Oceanográfica Intergubernamental y el Programa del Hombre y la Biosfera, 2013. 100 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001865/186559s.pdf> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

FOTINOPOULOU BASURKO, Olga (Dir.); MARTÍN OSANTE, José Manuel (Dir.). "New Trends in Maritime Law: Maritime Liens, Arrest of Ships, Mortgages and Forced Sale". Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 582 p.

#### **Minería:**

TEJADA HERNÁNDEZ, Francisco José. "El derecho minero romano ante la ilustración hispanoamericana". Madrid: Dykinson, 2017. 622 p.

#### **Ordenación del territorio:**

GARCÍA RODRÍGUEZ, Diana; LÓPEZ PORTO, Paulo. "Fuera de ordenación: estudio práctico para técnicos y juristas que tengan que enfrentarse a esta institución". s.l.: Iuris Utilitas, 2017. 300 p.

SERRANO RODRÍGUEZ, Antonio. "Ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente en un mundo en cambio". Valencia: Universidad de Valencia, 2017.

#### **Prevención de riesgos laborales:**

RIVAS VERDES-MONTENEGRO, César de. “La responsabilidad penal por falta de medidas de seguridad en las obras de construcción”. Madrid: La Ley- Wolters Kluwer, 2017. 507 p.

**Productos químicos:**

BURKE, Anthony. “Uranium”. Oxford (Reino Unido): Polity Press, 2017. 196 p.

**Residuos:**

SADELEER, Nicolas de. “Droit des déchets de l’UE: de l’élimination à l’économie circulaire”. Bruselas (Bélgica): Bruylant, 2016. 714 p.

**Responsabilidad penal:**

RIVAS VERDES-MONTENEGRO, César de. “La responsabilidad penal por falta de medidas de seguridad en las obras de construcción”. Madrid: La Ley- Wolters Kluwer, 2017. 507 p.

**Urbanismo:**

CABALLER MELLADO, Vicente; ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. “Manual de valoraciones urbanísticas (2ª ed.): Adaptado al Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana 7/2015, al Reglamento de Valoraciones RD 1.492/2011 que lo desarrolla, y a las Sentencias 141/2014 y 218/2015 del Tribunal Constitucional”. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2017. 156 p.

## Capítulos de monografías

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de julio de 2017*

Éstos son los títulos donde se ha encontrado algún capítulo jurídico ambiental:

- AGRA VIFORCOS, Beatriz (Dir.). “Empleos verdes y prevención de riesgos laborales”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, 435 p.
- ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín (Coord.); PETIT DE GABRIEL, Eulalia W. (Coord.). “España y la Unión Europea en el orden internacional: XXVI Jornadas ordinarias de la Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, Universidad de Sevilla, 15 y 16 de octubre de 2015”. Sevilla: Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 2017, 1018 p.
- PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); VIDA FERNÁNDEZ, José (Coord.). “Los retos del Estado y la Administración en el siglo XXI: libro homenaje al profesor Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017. 2062 p.
- TERRÓN SANTOS, Daniel (Coord.); FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio (Dir.). “Grafeno e innovación tecnológica: aspectos jurídico”. Salamanca: Ratio Legis, 2017, 216 p.

### **Ayudas:**

DÍAZ GÓMEZ, María Angustias; DÍAZ GÓMEZ, Elicio. “Ayudas de Estado en materia de protección del medioambiente”. EN: AGRA VIFORCOS, Beatriz (Dir.). “Empleos verdes y prevención de riesgos laborales”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 163-194

### **Bioteología:**

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio; FERNÁNDEZ DE GATTA PÉREZ, Paula. “El grafeno y la nanotecnología en la Unión Europea: marco estratégico”. EN: Terrón Santos, Daniel (Coord.); Fernández de Gatta Sánchez, Dionisio (Dir.). “Grafeno e innovación tecnológica: aspectos jurídico”. Salamanca: Ratio Legis, 2017, pp. 87-128

### **Cooperación internacional:**

MOREIRA, Alberto Cesar. “El impacto de la cooperación europea en la dimensión ambiental del Mercado Común del Sur”. EN: ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín (Coord.); PETIT DE GABRIEL, Eulalia W. (Coord.). “España y la Unión Europea en el orden internacional: XXVI Jornadas ordinarias de la Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, Universidad de Sevilla, 15 y 16 de

octubre de 2015”. Sevilla: Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 2017, pp. 421-433

**Derecho ambiental:**

CASARES MARCOS, Ana Belén. “La legislación medioambiental en la Comunidad Autónoma de Castilla y León”. EN: AGRA VIFORCOS, Beatriz (Dir.). “Empleos verdes y prevención de riesgos laborales”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 67-88

BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel. “Capítulo cuadragésimo octavo. La recepción de la noción de "Estado de derecho Ecológico" en la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); VIDA FERNÁNDEZ, José (Coord.). “Los retos del Estado y la Administración en el siglo XXI: libro homenaje al profesor Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017. Vol. 1, Tomo 1, pp. 1357-1378

QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “La”. EN: AGRA legislación medioambiental española: el papel del Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales VIFORCOS, Beatriz (Dir.). “Empleos verdes y prevención de riesgos laborales”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 43-66

**Economía sostenible:**

ÁLVAREZ CUESTA, Henar. “Los empleos verdes en la economía española: peso específico y marco jurídico general”. EN: AGRA VIFORCOS, Beatriz (Dir.). “Empleos verdes y prevención de riesgos laborales”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 195-212

**Fiscalidad ambiental:**

ORTIZ CALLE, Enrique. “Capítulo sexagésimo séptimo. Tributos propios de las comunidades autónomas: el supuesto de la fiscalidad energética y ambiental”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); VIDA FERNÁNDEZ, José (Coord.). “Los retos del Estado y la Administración en el siglo XXI: libro homenaje al profesor Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017. Vol. 1, Tomo 1, pp. 1991-2014

**Gestión de riesgos:**

DÍAZ GÓMEZ, María Angustias; DÍAZ GÓMEZ, Elicio. “El aseguramiento de los riesgos medioambientales mediante el Contrato de Seguro Medioambiental”. EN: AGRA VIFORCOS, Beatriz (Dir.). “Empleos verdes y prevención de riesgos laborales”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 131-161

**Medio marino:**

ÁLVAREZ RUBIO, Juan José. “Derecho del transporte marítimo y derecho internacional privado español”. EN: ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín (Coord.); PETIT DE GABRIEL, Eulalia W. (Coord.). “España y la Unión Europea en el orden internacional: XXVI Jornadas ordinarias de la Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, Universidad de Sevilla, 15 y 16 de octubre de 2015”. Sevilla: Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 2017, pp. 705-726

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos. “España y la dimensión marítima de la Política Común de Seguridad y Defensa de Frontex a la operación Atalanta”. EN: ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín (Coord.); PETIT DE GABRIEL, Eulalia W. (Coord.). “España y la Unión Europea en el orden internacional: XXVI Jornadas ordinarias de la Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, Universidad de Sevilla, 15 y 16 de octubre de 2015”. Sevilla: Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 2017, pp. 727-754

VÁZQUEZ GÓMEZ, Eva María. “La Unión Europea y el derecho del mar”. EN: ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín (Coord.); PETIT DE GABRIEL, Eulalia W. (Coord.). “España y la Unión Europea en el orden internacional: XXVI Jornadas ordinarias de la Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, Universidad de Sevilla, 15 y 16 de octubre de 2015”. Sevilla: Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 2017, pp. 679-704

#### **Pesca:**

TEIJO GARCÍA, Carlos. “La limitada integración de la lucha contra la pesca ilegal en las estrategias de seguridad marítima de España y la Unión Europea”. EN: ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín (Coord.); PETIT DE GABRIEL, Eulalia W. (Coord.). “España y la Unión Europea en el orden internacional: XXVI Jornadas ordinarias de la Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, Universidad de Sevilla, 15 y 16 de octubre de 2015”. Sevilla: Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 2017, pp. 867-878

#### **Planificación hidrológica:**

EMBID IRUJO, Antonio. “Capítulo vigésimo cuarto. El control judicial de la planificación hidrológica: el cumplimiento de las condiciones para aceptar el deterioro de las masas de agua por la realización de concretos proyectos: el caso del dragado del Guadalquivir”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); VIDA FERNÁNDEZ, José (Coord.). “Los retos del Estado y la Administración en el siglo XXI: libro homenaje al profesor Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017. Vol. 1, Tomo 1, pp. 696-720

#### **Responsabilidad ambiental:**

PÉREZ CARRILLO, Elena F. “El medio ambiente en la responsabilidad corporativa: perspectivas jurídico-mercantiles”. EN: AGRA VIFORCOS, Beatriz (Dir.). “Empleos verdes y prevención de riesgos laborales”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 109-130

#### **Responsabilidad por daños:**

ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, Aurelia; CARRIZO AGUADO, David. “El medio ambiente en el marco jurídico internacional y los daños medioambientales transfronterizos: visión "ius internacional privatista"”. EN: AGRA VIFORCOS, Beatriz (Dir.). “Empleos verdes y prevención de riesgos laborales”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 19-41

#### **Seguridad marítima:**

TEIJO GARCÍA, Carlos. “La limitada integración de la lucha contra la pesca ilegal en las estrategias de seguridad marítima de España y la Unión Europea”. EN: ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín (Coord.); PETIT DE GABRIEL, Eulalia W. (Coord.). “España y la Unión Europea en el orden internacional: XXVI Jornadas ordinarias de la Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, Universidad de Sevilla, 15 y 16 de octubre de 2015”. Sevilla: Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 2017, pp. 867-878

#### **Transportes:**

ÁLVAREZ RUBIO, Juan José. “Derecho del transporte marítimo y derecho internacional privado español”. EN: ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín (Coord.); PETIT DE GABRIEL, Eulalia W. (Coord.). “España y la Unión Europea en el orden internacional: XXVI Jornadas ordinarias de la Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, Universidad de Sevilla, 15 y 16 de octubre de 2015”. Sevilla: Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 2017, pp. 705-726

## Tesis doctorales

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de julio de 2017*

### **Alimentación:**

MONDÉJAR PEDREÑO, Remedios. “La contaminación ambiental en el derecho alimentario”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Miguel Ángel Recuerda Girela y el Dr. Rafael Caballero Sánchez. Madrid: Universidad Complutense, 2017. 370 p. , [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/43070/> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

### **Derecho ambiental:**

ALMEIDA CAMARGO, Nilo Marcelo de. “A resolução de conflitos competenciais ambientais entre união e estados-membros no Brasil: aportes comparados com Espanha e União Europeia”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Irene Sobrino Guijarro. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2017. 668 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/11441/61111> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

### **Responsabilidad ambiental:**

SIQUEIRA LOUREIRO OLIVEIRA, Silvia Regina. “Responsabilidad en el Derecho Ambiental: algunos instrumentos en la Unión Europea y el Ordenamiento Jurídico Español”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Piedad González Granda y el Dr. Pedro Álvarez Sánchez de Movellán. León: Universidad de León. Facultad de Derecho, 2017. 275 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10612/6164> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

### **Seguridad alimentaria:**

DÍAZ PERALTA, Pedro. “Globalización, seguridad alimentaria y seguridad jurídica: a propósito del régimen jurídico global aplicable a los ilícitos alimentarios y a las plantas medicinales. Aspectos éticos, regulatorios y de protección de la propiedad industrial e intelectual”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Fernando González Botija, el Dr. Miguel Ángel Recuerda Girela y el Dr. Francisco Millán Salas. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Derecho, 2017. 517 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/43277/> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

### **Urbanismo:**

DIEGO RECA, Luis Miguel de. “La suspensión del otorgamiento de las licencias urbanísticas”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Omar Bouazza Ariño. Madrid: Universidad



Complutense de Madrid. Facultad de Derecho, 2016. 543 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/43271/> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

## PUBLICACIONES PERIÓDICAS

### Números de publicaciones periódicas

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de julio de 2017*

Se han publicado los siguientes números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- Actualidad jurídica Aranzadi, n. 930, 2017
- Actualidad jurídica Uría Menéndez, n. 45, enero-mayo 2017, <http://www.uria.com/es/publicaciones/listado-revistas/51/numero45.html>
- Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 93, septiembre-diciembre 2015, <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=112049>; n. 94, enero-abril 2016, <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=112053>
- (La) administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 5, 2017
- Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública, vol. 11, n. 2, julio-diciembre 2016, [http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1497358189\]Revista\\_AC\\_11\\_2\\_web.pdf](http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1497358189]Revista_AC_11_2_web.pdf)
- Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente, n. 119, junio 2017, [http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/Sumario.do?num\\_revista=119&fecha\\_revista=2017-06-01](http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/Sumario.do?num_revista=119&fecha_revista=2017-06-01)
- Argumentum (Universidade da Marília), n. 18, enero-diciembre 2017, <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/issue/view/9/showToc>
- Ciudad y territorio: estudios territoriales, n. 192, verano 2017
- (El) Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 9, 2017
- Crónica tributaria, n 162, 2017
- (El) Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 69, mayo 2017
- Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, vol. 4, n. 1, 2017, <http://revistas.ucm.es/index.php/CGAP/issue/view/3097/showToc>

- Derecho Ambiental: El blog de José Manuel Marraco, junio 2017, <http://www.abogacia.es/category/actualidad/blogs/el-blog-de-jose-manuel-marraco-espinos/>
- Diario La Ley, n. 8998, n. 8999, n. 9014; 2017
- Ecoiuris: la página del medio ambiente, junio 2017
- European public law, vol. 23, n. 2, 2017
- European transport law = Droit européen des transports = Europäisches Transportrecht = Diritto europeo dei trasporti = Derecho europeo de transportes = Europees vervoerrecht, vol. 51, n. 1, 2016
- International Journal for Crime, Justice and Social Democracy, vol. 6, n. 2, 2017, <https://www.crimejusticejournal.com/issue/view/25>
- (La) ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario, n. 116, 2015; n. 122, 2016
- Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 146, 2017
- Revista Aranzadi Doctrinal, n. 2, 2017
- Revista de derecho agrario y alimentario, n. 70, 2017
- Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017; n. 312, marzo 2017
- Revista de Direito à Sustentabilidade, vol. 2, n. 4, enero-junio 2016, <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/issue/view/821/showToc>
- Revista General de Derecho Europeo, n. 42, mayo 2017
- Revista jurídica de Asturias, n. 40, 2017, <https://www.unioviado.es/reunido/index.php/RJA/issue/view/914>
- Revista jurídica de Canarias, n. 46, julio 2017
- Revue du droit de l'Union Européenne, n. 1, 2017
- Unión Europea Aranzadi, n. 12, 2016

## Artículos de publicaciones periódicas

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14, 21 y 28 de julio de 2017*

### Acceso a la justicia:

KRÄMER, Ludwig. “Accès à la justice en matière d'environnement: la double mesure de la Cour de justice de l'Union européenne”. *Revue du droit de l'Union Européenne*, n. 1, 2017, pp. 13-39

### Actividades marítimas:

LOZANO CUTANDA, Blanca. “Real Decreto 363/2017, de 8 de abril: la ordenación de los distintos usos y de las actividades económicas en el espacio marítimo”. *Diario La Ley*, n. 8999, 2017

### Agricultura:

CABALLERO LOZANO, José María. “Régimen de la producción ecológica de vinos: aportación al "Derecho de la agricultura ecológica en España"”. *Revista de derecho agrario y alimentario*, n. 70, 2017, pp. 37-82

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “El efímero Banco de Tierras de Aragón”. *Revista jurídica de Asturias*, n. 40, 2017, pp. 21-28, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.unioviado.es/reunido/index.php/RJA/article/view/11931> [Fecha de último acceso 7 de julio de 2017].

MARTINS, Fernando José; SILVA, Carlos Alberto. “Sustentabilidade e produção no campo: o caso dos institutos latino-americanos de agroecologia (ialas) e sua relação com a ordem jurídica”. 67-80, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/14633> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

NAVARRO FERNÁNDEZ, José Antonio. “La sobreexplotación del trabajo en la agricultura: el caso de los trabajadores de la hacienda Brasil Verde”. *Revista de derecho agrario y alimentario*, n. 70, 2017, pp. 157-184

### Aguas:

ANTUNES DE SOUZA, Maria Cláudia da Silva; SANTOS STOHRER, Camila Monteiro. “A ética ambiental como mecanismo de contenção da crise hídrica por intermédio do uso sustentável da água”. *Argumentum (Universidade da Marília)*, n. 18, enero-diciembre 2017, pp. 147-161, [en línea]. Disponible en Internet: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/283> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

ARBUÉS GRACIA, Fernando. “Los procesos de transición en la "remunicipalización" del servicio urbano de agua”. El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 69, mayo 2017, pp. 44-49

ESTEVE PARDO, José. “El movimiento remunicipalizador: experiencias y expectativas”. El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 69, mayo 2017, pp. 4-11

FLORES DOMÍNGUEZ, Luis Enrique. “Privatizaciones y remunicipalizaciones: experiencias en el Ayuntamiento de Sevilla”. El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 69, mayo 2017, pp. 60-71

SANAÚ VILLARROYA, Jaime Jesús. “Los aspectos sociales en la gestión pública y privada del agua en España”. El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 69, mayo 2017, pp. 50-59

SERRANO SANZ, José María. “El debate sobre la gestión pública o privada del servicio urbano de aguas”. El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 69, mayo 2017, pp. 36-43

TOLOSA TRIBIÑO, César. “Aguas, planeamiento y sostenibilidad en la jurisprudencia del Tribunal Supremo”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 479-498

#### **Aguas residuales:**

SARMIENTO ACOSTA, Manuel J. “La posibilidad de establecer tasa o precio público en relación con la prestación de servicios de depuración y tratamiento de aguas residuales por los Consejos Insulares de Aguas”. Revista jurídica de Canarias, n. 46, julio 2017, pp. 3-35

#### **Alimentación:**

FAGGIANI, Valentina. “La "legge anti-sprechi alimentari" italiana”. Revista de derecho agrario y alimentario, n. 70, 2017, pp. 83-96

SPOTO, Giuseppe. “La protezione delle indicazioni geografiche, delle denominazioni di origine e i mezzi per contrastare l'enopirateria”. Revista de derecho agrario y alimentario, n. 70, 2017, pp. 185-202

VIEIRA JIMÉNEZ-ONTIVEROS, Emilio. “Estado de la cuestión sobre la legalidad del R.D. 4/2014, que aprueba la norma de calidad del ibérico”. Revista de derecho agrario y alimentario, n. 70, 2017, pp. 203-224

#### **Autorizaciones y licencias:**

DOMÍNGUEZ MARTÍN, Mónica. “La transformación del control local: de la licencia urbanística a la actuación comunicada”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 101-124

#### **Cambio climático:**

BELLVER CAPELLA, Vicente. “El papa Francisco ante el cambio climático”. Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública, vol. 11, n. 2, julio-diciembre 2016, pp. 243-262, [en línea]. Disponible en Internet: [http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1497358189\]Revista AC 11 2 web.pdf](http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1497358189]Revista_AC_11_2_web.pdf) [Fecha de último acceso 22 de junio de 2017].

GARCÉS SANAGUSTÍN, Ángel. “El cambio climático como hecho que determina las medidas de fomento de las energías renovables”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 312, marzo 2017, pp. 123-168

JIMÉNEZ HERRERO, Luis Miguel. “El Acuerdo climático de París: bases para una descarbonización profunda en una perspectiva europea y española”. Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública, vol. 11, n. 2, julio-diciembre 2016, pp. 227-241, [en línea]. Disponible en Internet: [http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1497358189\]Revista AC 11 2 web.pdf](http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1497358189]Revista_AC_11_2_web.pdf) [Fecha de último acceso 22 de junio de 2017].

LABANDEIRA VILLOT, Xavier. “Cambio climático: el camino desde París”. Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública, vol. 11, n. 2, julio-diciembre 2016, pp. 221-223, [en línea]. Disponible en Internet: [http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1497358189\]Revista AC 11 2 web.pdf](http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1497358189]Revista_AC_11_2_web.pdf) [Fecha de último acceso 22 de junio de 2017].

PAREJO NAVAJAS, Teresa. “El papel de los Estados Unidos en el Acuerdo de París 2016 de lucha frente al cambio climático”. Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública, vol. 11, n. 2, julio-diciembre 2016, pp. 315-323, [en línea]. Disponible en Internet: [http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1497358189\]Revista AC 11 2 web.pdf](http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1497358189]Revista_AC_11_2_web.pdf) [Fecha de último acceso 22 de junio de 2017].

RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, Blanca. “COP 21: nuevas perspectivas para los montes por su función mitigadora ante el cambio climático”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 411-430

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Lecturas cautas pero esperanzadas sobre la Cumbre de París”. Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública, vol. 11, n. 2, julio-diciembre 2016, pp. 205-219, [en línea]. Disponible en Internet: [http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1497358189\]Revista AC 11 2 web.pdf](http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1497358189]Revista_AC_11_2_web.pdf) [Fecha de último acceso 22 de junio de 2017].

SARASÍBAR IRIARTE, Miren. “La Cumbre del Clima de París: ¿un avance importante en la política del cambio climático?”. Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de

Administración Pública, vol. 11, n. 2, julio-diciembre 2016, pp. 307-313, [en línea]. Disponible en Internet: [http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1497358189\]Revista\\_AC\\_11\\_2\\_web.pdf](http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1497358189]Revista_AC_11_2_web.pdf) [Fecha de último acceso 22 de junio de 2017].

**Clasificación de suelos:**

MENÉNDEZ REXACH, Ángel. “Situaciones básicas y clases de suelo: la consideración activa del suelo rural y el protagonismo de la renovación del suelo urbano”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 146, 2017

**Contaminación de suelos:**

INFANTE GÓMEZ, Eduardo. “El papel de los municipios andaluces en materia de suelos contaminados: algunas consideraciones de orden práctico”. *Ecoiuris: la página del medio ambiente*, 23 junio 2017, pp. 1-7

**Delito ecológico:**

BRISMAN, Avi. “On Narrative and Green Cultural Criminology”. *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, vol. 6, n. 2, 2017, pp. 64-77, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.5204/ijcjsd.v6i2.347> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

DOLZ LAGO, Manuel Jesús. “El recurso de casación penal y el medio ambiente (1): breves reflexiones tras la reforma procesal del 2015”. *Diario La Ley*, n. 8998, 2017

DOLZ LAGO, Manuel Jesús. “El recurso de casación penal y el medio ambiente (1): breves reflexiones tras la reforma procesal del 2015”. *Ecoiuris: la página del medio ambiente*, 16 junio 2017, pp. 1-10

MENDO ESTRELLA, Álvaro. “Disposiciones comunes de los artículos 338 a 340 del Código penal y su aplicación a los delitos contra el medio ambiente: aportaciones a la luz de la doctrina y jurisprudencia”. *La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario*, n. 122, 2016

**Derecho ambiental:**

BASSOLS COMA, Martín. “Ante el cincuentenario de la Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 21-42

GARCIA, Julio César. “Panorama do retrocesso ambiental na câmara dos deputados”. 130-147, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e->

[revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/16179](http://revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/16179) [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

MARRACO ESPINÓS, José Manuel. “Día Mundial del Medio Ambiente”. Derecho Ambiental: El blog de José Manuel Marraco, 5 junio 2017, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.abogacia.es/2017/06/05/dia-mundial-del-medio-ambiente/> [Fecha de último acceso 6 de junio de 2017].

#### **Derecho constitucional:**

BASTIDA PEYDRO, Miguel. “La legalidad del Impuesto sobre el Valor de la Producción de Energía Eléctrica: a propósito de la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad presentada por el Tribunal Supremo”. Actualidad jurídica Uría Menéndez, n. 45, enero-mayo 2017, pp.51-55, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.uria.com/documentos/publicaciones/5317/documento/foro01.pdf?id=6967> [Fecha de último acceso 12 de julio de 2017].

DÍAZ LEMA, José Manuel. “El derecho urbanístico en el epicentro del estado constitucional español: entre la regulación de la propiedad y la satisfacción del derecho a la vivienda”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 79-99

#### **Derechos fundamentales:**

OLIVEIRA, José Afonso de. “Laudato Si”. 82-92, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/14640/9932> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

#### **Desarrollo sostenible:**

CAMARGO MASSAÚ, Guilherme. “A solidariedade como elemento essencial para a sustentabilidade na perspectiva do direito”. 28-33, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/14621> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “Urbanismo comercial y sostenibilidad urbanística”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 393-410

VAQUER CABALLERÍA, Marcos. “La consolidación del principio de desarrollo territorial y urbano sostenible en la última década”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 499-525

#### **Economía sostenible:**

MENÉNDEZ REXACH, Angel. “Los objetivos económicos de la regulación del suelo”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 277-295

#### **Educación ambiental:**

ECHEGOYEMBERRY, María Natalia; SEOANE, Hernán Augusto. “Construcción de ciudadanías: ciudadanía ambiental”. Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública, vol. 11, n. 2, julio-diciembre 2016, pp. 343-360, [en línea]. Disponible en Internet: [http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1497358189\]Revista AC 11 2 web.pdf](http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1497358189]Revista_AC_11_2_web.pdf) [Fecha de último acceso 22 de junio de 2017].

#### **Eficiencia energética:**

JIMÉNEZ HERRERO, Luis Miguel. “El Acuerdo climático de París: bases para una descarbonización profunda en una perspectiva europea y española”. Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública, vol. 11, n. 2, julio-diciembre 2016, pp. 227-241, [en línea]. Disponible en Internet: [http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1497358189\]Revista AC 11 2 web.pdf](http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1497358189]Revista_AC_11_2_web.pdf) [Fecha de último acceso 22 de junio de 2017].

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

GÓMEZ ETXEBARRIA, Genaro. “Procedimientos de determinación de las emisiones de los contaminantes atmosféricos SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, partículas y CO procedentes de las grandes instalaciones de combustión, el control de los instrumentos de medida y el tratamiento y remisión de la información relativa a dichas emisiones. Orden PRA/321/2017, de 7 de abril”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, 23 junio 2017, pp. 1-3

#### **Energía:**

FUNDACIÓN Mediterránea de la Universidad de Almería hacia una Rehabilitación Integral. “Conclusiones de la mesa de energía y sostenibilidad del foro de innovación universidad-empresa en materia de rehabilitación urbana”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 94, enero-abril 2016, pp. 269-274, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=112053> [Fecha de último acceso 12 de julio de 2016].

#### **Energía eléctrica:**

BASTIDA PEYDRO, Miguel. “La legalidad del Impuesto sobre el Valor de la Producción de Energía Eléctrica: a propósito de la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad presentada por el Tribunal Supremo”. Actualidad jurídica Uría Menéndez, n. 45, enero-

mayo 2017, pp.51-55, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.uria.com/documentos/publicaciones/5317/documento/foro01.pdf?id=6967> [Fecha de último acceso 12 de julio de 2017].

GUERRA, Sérgio; PIAU, Lara. “Regulação das faturas de energia elétrica no ambiente de privilégio postal”. Revista de Direito Administrativo & Constitucional (AEC), vol. 17, n. 68, 2017, pp. 153-170

### **Energías renovables:**

GARCÉS SANAGUSTÍN, Ángel. “El cambio climático como hecho que determina las medidas de fomento de las energías renovables”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 312, marzo 2017, pp. 123-168

IRURETAGOIANA AGIRREZABALAGA, Íñigo. “A propósito del primer laudo condenatorio para España en el marco de las disputas relativas a los «recortes» en el ámbito de las energías renovables”. Diario La Ley, n. 9014, 2017

SILVA ORTEGÓN, Víctor. “El nuevo régimen de subastas en las energías renovables”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, 15 junio 2017, pp. 1-4

### **Ética medioambiental:**

ANTUNES DE SOUZA, Maria Claudia da Silva; SANTOS STOHRER, Camila Monteiro. “A ética ambiental como mecanismo de contenção da crise hídrica por intermédio do uso sustentável da água”. Argumentum (Universidade da Marília), n. 18, enero-diciembre 2017, pp. 147-161, [en línea]. Disponible en Internet: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/283> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

### **Fiscalidad ambiental:**

BASTIDA PEYDRO, Miguel. “La legalidad del Impuesto sobre el Valor de la Producción de Energía Eléctrica: a propósito de la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad presentada por el Tribunal Supremo”. Actualidad jurídica Uría Menéndez, n. 45, enero-mayo 2017, pp.51-55, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.uria.com/documentos/publicaciones/5317/documento/foro01.pdf?id=6967> [Fecha de último acceso 12 de julio de 2017].

RUIZ DE VELASCO, Constantino Vidal. “La nueva directiva contra la elusión fiscal en el contexto BEPS”. Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública, vol. 11, n. 2, julio-diciembre 2016, pp. 361-383, [en línea]. Disponible en Internet: [http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1497358189\]Revista AC 11 2 web.pdf](http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1497358189]Revista_AC_11_2_web.pdf) [Fecha de último acceso 22 de junio de 2017].

SASTRE SANZ, Sergio; PUIG VENTOSA, Ignasi. “La fiscalidad del vehículo eléctrico en España”. *Crónica tributaria*, n 162, 2017, pp. 137-175

#### **Gestión ambiental:**

SANTANA, Cinara Kuhn; SANTANA, Ilton Carlos; Damke, Eloi Junior. “Uma proposta de aplicação da escala servqual na avaliação da qualidade percebida em serviços públicos de saúde: um estudo em uma unidade de pronto atendimento”. 114-129, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/16015> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

#### **Industria:**

BELLEFONTAINE, Neil; DONNER, Patrick; JOHANSSON, Tafsir. “Maritime Industry, Multicultural Human Environment and Corporate Social Responsibility: Bridges Burnt and Lessons Learned”. *European transport law = Droit européen des transports = Europäisches Transportrecht = Diritto europeo dei trasporti = Derecho europeo de transportes = Europees vervoerrecht*, vol. 51, n. 1, 2016, pp. 15-49

#### **Información ambiental:**

GÓMEZ ETXEBARRIA, Genaro. “Procedimientos de determinación de las emisiones de los contaminantes atmosféricos SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, partículas y CO procedentes de las grandes instalaciones de combustión, el control de los instrumentos de medida y el tratamiento y remisión de la información relativa a dichas emisiones. Orden PRA/321/2017, de 7 de abril”. *Ecoiuris: la página del medio ambiente*, 23 junio 2017, pp. 1-3

IBORT FRANCH, Alberto; SAZ OROZCO, José del. “21 de mayo Día Europeo de la Red Natura 2000: información, concienciación y participación ciudadana para la conservación de la biodiversidad”. *Actualidad jurídica Aranzadi*, n. 930, 2017, pp. 9-9

#### **Medio marino:**

BELLEFONTAINE, Neil; DONNER, Patrick; JOHANSSON, Tafsir. “Maritime Industry, Multicultural Human Environment and Corporate Social Responsibility: Bridges Burnt and Lessons Learned”. *European transport law = Droit européen des transports = Europäisches Transportrecht = Diritto europeo dei trasporti = Derecho europeo de transportes = Europees vervoerrecht*, vol. 51, n. 1, 2016, pp. 15-49

LOZANO CUTANDA, Blanca. “Real Decreto 363/2017, de 8 de abril: la ordenación de los distintos usos y de las actividades económicas en el espacio marítimo”. *Ecoiuris: la página del medio ambiente*, 16 junio 2017, pp. 1-2

### **Minería:**

RODRÍGUEZ NUÑO DE LA ROSA, Virginia. “Efectos de las alianzas público-privadas para el desarrollo (APPD) entre el Estado peruano y sector minero en la legitimación o deslegitimación de los gobiernos locales: el caso del Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo (PMSP), 2006-2011”. Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, vol. 4, n. 1, 2017, pp. 9-38, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.ucm.es/index.php/CGAP/article/view/56023> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

### **Montes:**

RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, Blanca. “COP 21: nuevas perspectivas para los montes por su función mitigadora ante el cambio climático”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 411-430

### **Ordenación del litoral:**

LOZANO CUTANDA, Blanca. “Real Decreto 363/2017, de 8 de abril: la ordenación de los distintos usos y de las actividades económicas en el espacio marítimo”. Diario La Ley, n. 8999, 2017

PONS CÀNOVAS, Ferran. “El fallido hotel de El Algarrobico: crónica jurídica del despropósito”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 312, marzo 2017, pp. 17-68

### **Ordenación del territorio:**

CHINCHILLA PEINADO, Juan Antonio. “Las consultas a la ciudadanía como instrumento de legitimación social de concretas ordenaciones urbanísticas”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 57-78

MUÑOZ CUESTA, Javier. “La demolición como efecto necesario en los delitos sobre la ordenación del territorio y urbanismo”. Revista Aranzadi Doctrinal, n. 2, 2017

PAREJO ALFONSO, Luciano José. “La ordenación territorial y urbanística en el período 2007-2017”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 146, 2017

PORTO REY, Enrique. “Esquemas de la incidencia de las normas sectoriales estatales en la ordenación urbana”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 373-392

SOLAZ SOLAZ, Esteban. “La ordenación del territorio y el urbanismo: el delito del artículo 319 del Código Penal”. La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario, n. 116, 2015

VAQUER CABALLERÍA, Marcos. “Influencias y confluencias de la Ley de Suelo española en la legislación urbanística y de ordenamiento territorial de Latinoamérica”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 146, 2017

#### Participación:

ECHEGOYEMBERRY, María Natalia; SEOANE, Hernán Augusto. “Construcción de ciudadanías: ciudadanía ambiental”. *Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública*, vol. 11, n. 2, julio-diciembre 2016, pp. 343-360, [en línea]. Disponible en Internet: [http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1497358189\]Revista AC 11 2 web.pdf](http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1497358189]Revista_AC_11_2_web.pdf) [Fecha de último acceso 22 de junio de 2017].

IBORT FRANCH, Alberto; SAZ OROZCO, José del. “21 de mayo Día Europeo de la Red Natura 2000: información, concienciación y participación ciudadana para la conservación de la biodiversidad”. *Actualidad jurídica Aranzadi*, n. 930, 2017, pp. 9-9

PAULA, Esthefane D'Arc de; SANTOS, Aline Agda; BRASIL, Deilton Ribeiro. “Os mecanismos processuais garantidores da participação popular no âmbito do estado de direito ambiental”. 11-27, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/14649> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

PONCE SOLÉ, Juli; CAPDEFERRO VILLAGRASA, Óscar. “Buen gobierno urbano, transparencia y participación ciudadana: la prevención de la corrupción en el urbanismo”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 146, 2017

#### Planeamiento urbanístico:

BAÑO LEÓN, José María. “Un plan jurídico de reforma para los planes urbanísticos”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 43-56

DÍAZ LEMA, José Manuel. “El derecho urbanístico en el epicentro del estado constitucional español: entre la regulación de la propiedad y la satisfacción del derecho a la vivienda”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 79-99

DOMÍNGUEZ MARTÍN, Mónica. “La transformación del control local: de la licencia urbanística a la actuación comunicada”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 101-124

FUERTES LÓPEZ, Mercedes. “Urbanismo en un cruce de caminos: a propósito de la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 24 de noviembre de 2016”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 125-142

GARCÍA VALDERREY, Miguel Ángel. “Interpretación de los instrumentos de planeamiento urbanístico”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 146, 2017

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. “Pasado, presente y futuro del derecho urbanístico”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 167-177

GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio. “La evolución legislativa y jurisprudencial del Patrimonio municipal del Suelo en el derecho español: las perspectivas de su utilización en el siglo XXI”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 179-217

IGLESIAS GONZÁLEZ, Juan Felipe. “Régimen jurídico de las actuaciones urbanísticas de regeneración urbana”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 219-246

IRASTORZA LETAMENDÍA, Luis Javier. “Ciudades inteligentes: requerimientos, desafíos y algunas claves para su diseño y transformación”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 312, marzo 2017, pp. 69-110

LOPES, Dulce. “Indisciplina urbanística y proporcionalidad en España y Portugal”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 247-268

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “El urbanismo sostenible en la legislación española”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 269-276

MENÉNDEZ REXACH, Angel. “Los objetivos económicos de la regulación del suelo”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 277-295

PAREJO ALFONSO, Luciano José. “Reflexiones sobre la evolución del sistema urbanístico desde sus fundamentos”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 297-322

PECES MORATE, Jesús Ernesto. “La justicia en el urbanismo y el medio ambiente: ¿se cumplen las sentencias?”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 323-342

PÉREZ SÁEZ, Rocío. “Urbanismo: se da por cumplida la obligación de coordinación con los planes urbanísticos si la Administración Local recibió la documentación del proyecto”. *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 5, 2017, pp. 145-150

PLAZA GONZÁLEZ, Marta. “La nulidad de los instrumentos del planeamiento general y la preservación de los actos firmes dictados a su amparo”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 312, marzo 2017, pp. 111-122

PONCE SOLÉ, Juli. “Cincuenta años de relaciones entre derecho urbanístico y vivienda asequible en España”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 343-372

QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “Urbanismo comercial y sostenibilidad urbanística”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 393-410

SORIA MARTÍNEZ, Gabriel. “El calvario de las vinculaciones singulares absolutas: la renuencia de la administración a la expropiación "ope legis"” Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 431-452

TEJEDOR BIELSA, Julio César. “El derecho urbanístico en la encrucijada”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 453-478

TOLOSA TRIBIÑO, César. “Aguas, planeamiento y sostenibilidad en la jurisprudencia del Tribunal Supremo”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 479-498

#### **Política ambiental:**

GALERA RODRIGO, Susana; HERNÁNDEZ BATALLER, Bernardo. “La política ambiental europea en España”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 143-165

#### **Red Natura:**

ALONSO, Jorge; GARCÍA-BELLIDO, Elvira; PRADOS, Sara. “La Red Natura 2000 marina”. Ambianta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente, n. 119, junio 2017, pp. 82-95, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/LopezR.htm> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

IBORT FRANCH, Alberto; SAZ OROZCO, José del. “21 de mayo Día Europeo de la Red Natura 2000: información, concienciación y participación ciudadana para la conservación de la biodiversidad”. Actualidad jurídica Aranzadi, n. 930, 2017, pp. 9-9

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Régimen jurídico de los corredores ecológicos”. Ambianta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente, n. 119, junio 2017, pp. 52-65, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/LopezR.htm> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

SÁNCHEZ CEPEDA, Beatriz; YUSTE, Cristina. “¿Sabes qué es la Red Natura 2000?” . Ambianta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente, n. 119, junio 2017, pp. 96-107, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/LopezR.htm> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

#### **Residuos:**

SOARES, Inês Virgínia; REVELLEAU, Ana Célia. “Gerenciamento dos resíduos sólidos e a logística reversa para embalagens de agrotóxicos”. 81-101, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/15140> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

TRÍAS PRATS, Bartomeu. “Los principios de proximidad y suficiencia en el régimen de los traslados intraestatales de residuos”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 312, marzo 2017, pp. 169-197

### **Residuos orgánicos:**

FAGGIANI, Valentina. “La "legge anti-sprechi alimentari" italiana”. Revista de derecho agrario y alimentario, n. 70, 2017, pp. 83-96

### **Responsabilidad ambiental:**

GARCÍA AMEZ, Javier. “Responsabilidad ambiental y prevención de la creación de zonas urbanas marginales: la experiencia americana de los terrenos Brownfields”. Revista Aranzadi Doctrinal, n. 2, 2017

### **Responsabilidad civil:**

ALVES MESQUITA, Cláudia Helena; NACUR REZENDE, Elcio. “A responsabilidade civil ambiental no Canadá: retrocesso ambiental?”. Argumentum (Universidade da Marília), n. 18, enero-diciembre 2017, pp. 163-179, [en línea]. Disponible en Internet: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/171> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

FILPI, Humberto Francisco. “Uma análise da responsabilidade ambiental do consumidor a partir do contexto ético, socioeconômico e jurídico atual”. 34-54, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/14622> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

### **Responsabilidad social empresarial (RSE):**

BELLEFONTAINE, Neil; DONNER, Patrick; JOHANSSON, Tafsir. “Maritime Industry, Multicultural Human Environment and Corporate Social Responsibility: Bridges Burnt and Lessons Learned”. European transport law = Droit européen des transports = Europäisches Transportrecht = Diritto europeo dei trasporti = Derecho europeo de transportes = Europees vervoerrecht, vol. 51, n. 1, 2016, pp. 15-49

MARÍ FARINÓS, Jesús. “El mantenimiento de la responsabilidad extracontractual por los daños producidos a personas: diferencias entre la responsabilidad social empresarial y la responsabilidad medioambiental”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, 19 junio 2017, pp. 1-3

SOUZA, Claudio Alexandre. “ “Dna” da responsabilidade social empresarial”. 102-113, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/16014> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

### **Responsabilidad penal:**

DOLZ LAGO, Manuel Jesús. “El recurso de casación penal y el medio ambiente (1): breves reflexiones tras la reforma procesal del 2015”. Diario La Ley, n. 8998, 2017

DOLZ LAGO, Manuel Jesús. “El recurso de casación penal y el medio ambiente (1): breves reflexiones tras la reforma procesal del 2015”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, 16 junio 2017, pp. 1-10

LOPES FERREIRA BERTOTTI, Jessica; REHDER, Guilherme Augusto; SOUZA, Maria Claudia. “Responsabilidade penal da pessoa jurídica: sua relação com a poluição hídrica frente ao princípio da equidade intergeracional”. Revista de Direito à Sustentabilidade, vol. 2, n. 4, enero-junio 2016, pp. 55-66, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/14628> [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

MENDO ESTRELLA, Álvaro. “Disposiciones comunes de los artículos 338 a 340 del Código penal y su aplicación a los delitos contra el medio ambiente: aportaciones a la luz de la doctrina y jurisprudencia”. La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario, n. 122, 2016

SOLAZ SOLAZ, Esteban. “La ordenación del territorio y el urbanismo: el delito del artículo 319 del Código Penal”. La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario, n. 116, 2015

### **Salud:**

VARVAŠTIAN, Samvel. “Promoting Human Health “and” the Functioning of the Internal Market: The Reaffirmation of the Tobacco Products Directive’s Key Objectives in “Poland v. Parliament and Council, Pillbox 38” and “Philip Morris Brands and Others” ”. European public law, vol. 23, n. 2, 2017, pp. 271-283

### **Sanidad animal:**

REBOLLO PUIG, Manuel. “Sanidad animal: marco general y principios jurídicos”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 94, enero-abril

2016, pp. 13-56, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=112053> [Fecha de último acceso 12 de julio de 2016].

### **Seguridad alimentaria:**

JORDÀ CAPITÁN, Eva. “El incumplimiento del deber de información en los productos alimenticios: productos defectuosos y falta de conformidad con el contrato”. Revista de derecho agrario y alimentario, n. 70, 2017, pp. 97-130

MILLÁN SALAS, Francisco. “Información alimentaria facilitada al consumidor”. Revista de derecho agrario y alimentario, n. 70, 2017, pp. 131-156

### **Servicios:**

ARBUÉS GRACIA, Fernando. “Los procesos de transición en la "remunicipalización" del servicio urbano de agua”. El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 69, mayo 2017, pp. 44-49

ESTEVE PARDO, José. “El movimiento remunicipalizador: experiencias y expectativas”. El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 69, mayo 2017, pp. 4-11

FLORES DOMÍNGUEZ, Luis Enrique. “Privatizaciones y remunicipalizaciones: experiencias en el Ayuntamiento de Sevilla”. El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 69, mayo 2017, pp. 60-71

SANAÚ VILLARROYA, Jaime Jesús. “Los aspectos sociales en la gestión pública y privada del agua en España”. El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 69, mayo 2017, pp. 50-59

SERRANO SANZ, José María. “El debate sobre la gestión pública o privada del servicio urbano de aguas”. El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 69, mayo 2017, pp. 36-43

### **Urbanismo:**

DÍAZ LEMA, José Manuel. “El derecho urbanístico en el epicentro del estado constitucional español: entre la regulación de la propiedad y la satisfacción del derecho a la vivienda”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 79-99

DOMÍNGUEZ MARTÍN, Mónica. “La transformación del control local: de la licencia urbanística a la actuación comunicada”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 101-124

FUENTES I GASÓ, Josep Ramon. “La técnica expropiatoria en el Derecho Urbanístico español: la actualidad de un instituto jurídico clásico”. Revista de Direito Administrativo & Constitucional (AEC), vol. 17, n. 68, 2017, pp. 11-42

FUERTES LÓPEZ, Mercedes. “Urbanismo en un cruce de caminos: a propósito de la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 24 de noviembre de 2016”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 125-142

GIFREU I FONT, Judith. “Cataluña: estudios incidencia y desarrollo de la Ley de Suelo de 2007 en punto al desarrollo urbanístico sostenible y la garantía del derecho a la vivienda”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 146, 2017

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “La acción pública en urbanismo en la jurisprudencia”. Derecho administrativo y urbanismo, 12 junio 2017, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2017/06/12/La-acci%C3%B3n-p%C3%BAblica-en-Urbanismo-en-la-jurisprudencia> [Fecha de último acceso 16 de junio de 2017].

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “La acción pública en urbanismo en la jurisprudencia”. Diario La Ley, n. 8998, 2017, [en línea]. Disponible en Internet: [http://diariolaley.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1CTEAAiMTc3MTQ7Wy1KLizPw8WyMDQ3MDMwNDtbz8lNQqF2fb0ryU1LTMvNQkJLMtEqX\\_OSQyoJU27TEEnOJUrdSk\\_PxsFJPIYSYAAPrqzpZjAAAAWKE](http://diariolaley.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1CTEAAiMTc3MTQ7Wy1KLizPw8WyMDQ3MDMwNDtbz8lNQqF2fb0ryU1LTMvNQkJLMtEqX_OSQyoJU27TEEnOJUrdSk_PxsFJPIYSYAAPrqzpZjAAAAWKE) [Fecha de último acceso 27 de junio de 2017].

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. “Pasado, presente y futuro del derecho urbanístico”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 167-177

GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio. “(La) evolución legislativa y jurisprudencial del Patrimonio municipal del Suelo en el derecho español: las perspectivas de su utilización en el siglo XXI”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 179-217

GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio. “Incidencia y desarrollo de la Ley de Suelo en Andalucía”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 146, 2017

IGLESIAS GONZÁLEZ, Juan Felipe. “Régimen jurídico de las actuaciones urbanísticas de regeneración urbana”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 219-246

IRASTORZA LETAMENDÍA, Luis Javier. “Ciudades inteligentes: requerimientos, desafíos y algunas claves para su diseño y transformación”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 312, marzo 2017, pp. 69-110

LOPES, Dulce. “Indisciplina urbanística y proporcionalidad en España y Portugal”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 247-268

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “El urbanismo sostenible en la legislación española”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 269-276

MARINERO PERAL, Ángel María. “Incidencia y desarrollo de la Ley de Suelo en Castilla y León”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 146, 2017

MENÉNDEZ REXACH, Angel. “(Los) objetivos económicos de la regulación del suelo”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 277-295

MENÉNDEZ REXACH, Ángel. “Situaciones básicas y clases de suelo: la consideración activa del suelo rural y el protagonismo de la renovación del suelo urbano”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 146, 2017

PAREJO ALFONSO, Luciano José. “Reflexiones sobre la evolución del sistema urbanístico desde sus fundamentos”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 297-322

PECES MORATE, Jesús Ernesto. “La justicia en el urbanismo y el medio ambiente: ¿se cumplen las sentencias?”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 323-342

PONCE SOLÉ, Juli; CAPDEFERRO VILLAGRASA, Óscar. “Buen gobierno urbano, transparencia y participación ciudadana: la prevención de la corrupción en el urbanismo”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 146, 2017

PONCE SOLÉ, Juli. “Cincuenta años de relaciones entre derecho urbanístico y vivienda asequible en España”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 343-372

PONS CÀNOVAS, Ferran. “El fallido hotel de El Algarrobico: crónica jurídica del despropósito”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 312, marzo 2017, pp. 17-68

QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “Urbanismo comercial y sostenibilidad urbanística”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 393-410

ROCA CLADERA, Josep. “El régimen de valoraciones de la Ley de Suelo de 2007: luces y sombras”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 146, 2017

RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, Ana; FONTENLA PEREIRA, Alejandro. “Análisis de la influencia de las expectativas urbanísticas en las valoraciones del suelo a efectos expropiatorios en la legislación de suelo española, desde 1956 hasta la actualidad”. Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública, vol. 11, n. 2, julio-diciembre 2016, pp. 327-341, [en línea]. Disponible en Internet: [http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1497358189\]Revista AC 11 2\\_web.pdf](http://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1497358189]Revista_AC_11_2_web.pdf) [Fecha de último acceso 22 de junio de 2017].

RODRÍGUEZ-SABUGO FERNÁNDEZ, José Ramón. “Los convenios urbanísticos”. El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 9, 2017, pp. 1223-1225

SOLAZ SOLAZ, Esteban. “La ordenación del territorio y el urbanismo: el delito del artículo 319 del Código Penal”. La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario, n. 116, 2015

TEJEDOR BIELSA, Julio César. “El derecho urbanístico en la encrucijada”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 311, enero-febrero 2017, pp. 453-478

VAQUER CABALLERÍA, Marcos. “Influencias y confluencias de la Ley de Suelo española en la legislación urbanística y de ordenamiento territorial de Latinoamérica”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 146, 2017

**Vehículos eléctricos:**

SASTRE SANZ, Sergio; PUIG VENTOSA, Ignasi. “La fiscalidad del vehículo eléctrico en España”. Crónica tributaria, n 162, 2017, pp. 137-175

## Legislación y jurisprudencia ambiental

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de julio de 2017*

### **Aguas:**

EMBED IRUJO, Antonio et al. “Bienes Públicos y patrimonio cultural”. Revista española de derecho administrativo (Civitas), n. 183, febrero 2017, pp. 255-285

### **Costas:**

MORILLO-VELARDE PÉREZ, José Ignacio. “La ley de Costas, la impugnación de Andalucía y la sentencia del Tribunal Constitucional 6/2016, de 21 de enero”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 93, septiembre-diciembre 2015, pp. 497-502, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=112049> [Fecha de último acceso 12 de julio de 2016].

### **Derecho ambiental:**

BOUAZZA ARIÑO, Omar. “Crónica Jurídica”. Ciudad y territorio: estudios territoriales, n. 192, verano 2017, pp. 371-375

EMBED TELLO, Antonio Eduardo et al. “Medio ambiente”. Revista española de derecho administrativo (Civitas), n. 183, febrero 2017, pp. 287-310

PICAZO RUIZ, Francisca. “Normativa estatal y autonómica”. Ciudad y territorio: estudios territoriales, n. 192, verano 2017, pp. 376-380

### **Energía eléctrica:**

GRACIA RETORTILLO, Ricard et al. “Derecho administrativo económico”. Revista española de derecho administrativo (Civitas), n. 183, febrero 2017, pp. 311-320

### **Energías renovables:**

GUICHOT REINA, Emilio. “Responsabilidad administrativa”. Revista española de derecho administrativo (Civitas), n. 183, febrero 2017, pp. 199-212

HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor Rafael. “El Tratado sobre la Carta de la Energía y el arbitraje internacional de inversiones en fuentes de energías renovables. Caso Charanne B. V. y Construction Investments S. A. R. L. vs. Reino de España”. Revista de Administración Pública (CEPC), n. 202, enero-abril 2017, pp. 223-253

**Fractura hidráulica (Fracking):**

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Sentencia del Tribunal Constitucional 73/2016, de 14 de abril [boe n.º 122, de 20-V-2016]: La inconstitucionalidad de la prohibición catalana del uso de la técnica de la fracturación hidráulica;... reafirmando, una vez más, las competencias del Estado”. *Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 4, n. 2, diciembre 2016, pp. 197-202, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/15297/15864> [Fecha de último acceso 26 de mayo de 2016].

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Sentencia del Tribunal Supremo 136/2016, de 26 de enero, sobre los permisos de investigación «Bezana» y «Bigüenzo» [roj: sts 136/2016], y las Sentencias del Tribunal Supremo 1748/2016, de 25 de abril [roj: sts 1748/2016]; 1988/2016, de 28 de abril [roj: sts 1988/2016]; 1989/2016, de 29 de abril [roj: sts 1989/2016], y 1996/2016, de 6 de mayo [roj: sts 1996/2016], sobre el permiso «Cronos»: Primeras Sentencias avalando la legalidad de permisos de investigación de hidrocarburos no convencionales mediante el uso de la técnica de fracturación hidráulica”. *Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 4, n. 2, diciembre 2016, pp. 192-196, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/15296/15863> [Fecha de último acceso 26 de mayo de 2016].

**Gestión ambiental:**

GUICHOT REINA, Emilio. “Ley 3/2015, de 29 de diciembre, de Medidas en Materia de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, de Aguas, Tributaria y de Sanidad Animal [BOJA núm. 6, de 12 de enero de 2016]”. *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, n. 94, enero-abril 2016, pp. 315-317, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=112053> [Fecha de último acceso 12 de julio de 2016].

**Urbanismo:**

DELGADO PIQUERAS, Francisco; GÓMEZ MELERO, José Gerardo; VILLANUEVA CUEVAS, Antonio. “Urbanismo”. *Revista española de derecho administrativo (Civitas)*, n. 183, febrero 2017, pp. 237-254

## Recensiones

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de julio de 2017*

### Cooperación internacional:

MOVILLA PATEIRO, Laura. Recensión “SOBRINO HEREDIA, J. M. (Dir.), La toma de decisiones en el ámbito marítimo: su repercusión en la cooperación internacional y en la situación de las gentes del mar, Editorial Bomarzo, Albacete, 2016, 517 Páginas.”. Revista General de Derecho Europeo, n. 42, mayo 2017, pp. 275-277

### Desarrollo sostenible:

QUESADA LUMBRERAS, Javier E. Recensión “AA. VV., Claves para la sostenibilidad de ciudades y territorios. (Dir. Federico A. Castillo Blanco; Coord. Fátima E. Ramallo López), Ed. Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona, 2014”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 94, enero-abril 2016, pp. 371-374, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=112053> [Fecha de último acceso 12 de julio de 2016].

### Edificación:

HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, M<sup>a</sup> José. Recensión “101 Reglas básicas para edificios y ciudades sostenibles. Huw Heywood, Barcelona, 2017, 268pp. Editorial Gustavo Gill”. Ciudad y territorio: estudios territoriales, n. 192, verano 2017, pp. 381-381

HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, M<sup>a</sup> José. Recensión “El derecho de la ciudad y el territorio: estudios en homenaje a Manuel Prunés. Directores: Judith Giffreu Font y Martín Bassols Coma y Ángel Menéndez Rexach. Autores varios. Madrid, 2017. Instituto Nacional de Administración Pública, 1049 pp.” Ciudad y territorio: estudios territoriales, n. 192, verano 2017, pp. 382-383

### Espacios naturales protegidos:

RUIZ OLMO, Irene. Recensión “González Ríos (Dir.), Alenza García, Álvarez González, Aragón, Arana García, Ávila Rodríguez, Ayllón Díaz-González, Bonafé, Conde Antequera, Costa Gonçalves, Galán Vioque, Gonçalves Moniz, López García, López Sako, Mellado Ruíz, Souvirón Morenilla, Tavares Da Silva, Torres López, Zamora Roselló, Estudios jurídicos hispano-lusos de los servicios en red (energía, telecomunicaciones y transportes) y su incidencia en los espacios naturales protegidos, Dykinson, 2015, 613 págs.”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 93, septiembre-diciembre 2015, pp. 519-524, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=112049> [Fecha de último acceso 12 de julio de 2016].

**Medio marino:**

MOVILLA PATEIRO, Laura. Recensión “SOBRINO HEREDIA, J. M. (Dir.), La toma de decisiones en el ámbito marítimo: su repercusión en la cooperación internacional y en la situación de las gentes del mar, Editorial Bomarzo, Albacete, 2016, 517 Páginas.”. Revista General de Derecho Europeo, n. 42, mayo 2017, pp. 275-277

**Pesca:**

BAUTISTA JIMÉNEZ, Juan Manuel. Recensión “PUEYO LOSA, J. y JORGE URBINA, J. (Coords.): La gobernanza marítima europea: retos planteados por la reforma de la política pesquera común, Ed. Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2016, 386 Págs.”. Revista General de Derecho Europeo, n. 42, mayo 2017, pp. 268-270

**Política ambiental:**

BENÍTEZ DE PALMA, Enrique. Recensión “Política y medio ambiente”, de Ángel Valencia Sáiz, con prólogo de Andrew Dobson. Editorial Porrúa, México, 2014, 134 páginas.”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 93, septiembre-diciembre 2015, pp. 524-529, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=112049> [Fecha de último acceso 12 de julio de 2016].

**Seguridad alimentaria:**

VIDRIERAS, Cristina. Recensión “Yvonne Colomer Xena, Ramón Clotet Ballús y Luis González Vaqué, el Sistema alimentario: globalización, sostenibilidad, seguridad y cultura alimentaria, Thomson Reuters Aranzadi (2016) 506 págs.”. Unión Europea Aranzadi, n. 12, 2016, pp. 209-210

## NORMAS DE PUBLICACIÓN

La revista Actualidad Jurídica Ambienta (AJA) se publica los días hábiles (de lunes a viernes). La periodicidad de los recopilatorios es mensual. Actualmente, la publicación de Artículos doctrinales y/o Comentarios es como mínimo de 10 al año. Adicionalmente, y desde 2011, se publica un Anuario cada año.

Las condiciones de colaboración en la revista son las siguientes:

1. Los Artículos doctrinales 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. Se recomienda una extensión a partir de 20 páginas (Garamond, 14, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría).

Los Comentarios deben ser originales y estar dirigidos a analizar y a reflexionar sobre temas de Derecho ambiental que sean de actualidad. También podrán versar sobre normas recientemente publicadas o a sentencias novedosas que merezcan un comentario de este tipo. Su finalidad será esencialmente divulgativa. Tendrán una extensión de 5 páginas en adelante (Garamond, 14, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría).

2. Las colaboraciones se dirigirán por correo electrónico a las direcciones: [aja@actualidadjuridicaambiental.com](mailto:aja@actualidadjuridicaambiental.com) ; [biblioteca@cieda.es](mailto:biblioteca@cieda.es)

3. Los Artículos doctrinales serán aceptados previo informe favorable de dos evaluadores, según el sistema de evaluación por pares anónima (proceso de doble-ciego, “double blind peer review”): En primer lugar, un evaluador interno que será miembro del Consejo de Redacción y un evaluador externo, 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, la calidad de su contenido y el interés del tema.

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 y se someterán a las instrucciones y cuestionario de evaluación. Los artículos no llevarán indicación alguna que permita conocer la identidad del autor.

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

Por otro lado, los Comentarios serán sometidos a una evaluación interna.

4. Los Artículos doctrinales deberán responder a la siguiente estructura:

- Título en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Autor, indicando su nombre y apellidos, así como el cargo o profesión que ostenta, institución y país.

- Resumen en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Palabras clave en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Índice o sumario, en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Contenido del artículo.

La numeración de los apartados se hará con caracteres arábigos:

1. Introducción
2.
  - 2.1.
    - 2.1.1.
3.
  - 3.1.
    - etc.
4. Conclusión
5. Bibliografía

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

5. La bibliografía deberá figurar, en su caso, al final del documento, haciendo referencia al autor, título, lugar, editorial y fecha. Las notas a pie de añadirán en formato Garamond 12, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría.

6. Estadísticas de recepción y aceptación de Artículos y Comentarios originales:  
Consultar en sitio web: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/publicar/>

De acuerdo a la definición de acceso abierto de la Declaración de Budapest, Actualidad Jurídica Ambiental sostiene una Política de **acceso abierto** y se publica bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial (BY-NC). Así, se permite a los autores depositar sus Artículos o Comentarios en repositorios institucionales o temáticos de acceso abierto.

El Editor de la revista requiere al autor el compromiso de que el contenido de su artículo es inédito y no ha sido cedido a ninguna otra editorial. Al mismo tiempo, previene el plagio.

Sobre la base de la Convención de Berna, la Revista garantiza la protección moral y patrimonial de la obra del autor.

La Revista actúa de acuerdo con la Ley de Propiedad Intelectual, la cual dicta que “La propiedad intelectual está integrada por derechos de carácter personal y patrimonial, que atribuyen al autor la plena disposición y el derecho exclusivo a la explotación de la obra, sin más limitaciones que las establecidas en la Ley“. Los autores retienen derechos de explotación (copyright) y derechos de publicación sin restricciones.

**Valoración** de la revista: con el fin de ofrecer un servicio que pretende satisfacer al máximo necesidades del usuario, la revista invita al lector a participar en cualquier momento en el [cuestionario de valoración](#) .

*Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental*



# Actualidad Jurídica Ambiental

## Recopilación mensual Núm. 70 Julio 2017

“*Actualidad Jurídica Ambiental*” ([www.actualidadjuridicaambiental.com](http://www.actualidadjuridicaambiental.com)) es una publicación on-line innovadora y gratuita, de periodicidad continuada, que se caracteriza por su inmediatez y que aspira a llegar al mayor número posible de técnicos de la administración, investigadores, profesores, estudiantes, abogados, otros profesionales del mundo jurídico y demás interesados en la protección ambiental.

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

La publicación se estructura en seis apartados: “*Actualidad*”, con noticias breves; “*Legislación al día*”, que incluye el análisis de las disposiciones legales aprobadas en cualquier ámbito (internacional, europeo, estatal y autonómico); “*Jurisprudencia al día*”, donde son comentadas resoluciones judiciales de los distintos tribunales; “*Referencias 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.

